

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

ОДЕСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

КАФЕДРА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: ІСТОРІЯ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ, ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

*Матеріали III-ої Міжнародної наукової конференції
аспірантів та докторантів з державного управління*

(8 червня 2012 року)

[Електронний ресурс]



Одеса – 2012

УДК 351(477)
Д 36
ББК 67.9(4Укр)301

Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи : матеріали III-ої Міжнар. наук. конф. аспірантів та докторантів з державного управління (8 червня 2011 р). – [Електронний ресурс]. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2012. – 232 с.

ББК 67.9(4Укр)301

© ОРІДУ НАДУ
при Президентіві України, 2012.

ПРИВІТАННЯ УЧАСНИКІВ КОНФЕРЕНЦІЇ

Шановні учасники конференції!

Дозвольте привітати вас з початком її роботи та побажати вагомих наукових результатів. В сучасних умовах прагнення України відповідати європейським стандартам в багатьох сферах життєдіяльності суспільства, система публічного управління вимагає значних перетворень, зокрема й тих, що стосуються удосконалення механізмів управління підготовкою наукових кадрів у галузі науки державного управління.

З метою впровадження Програми економічних реформ Президента України на 2010-2014 роки: «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» є необхідність у науковому забезпеченні адекватної системи управління. Її значення зростає в умовах сучасних викликів глобалізації та кризових явищ, які супроводжують сучасний розвиток України.

Адже належне наукове підґрунтя суспільних реформ дозволить підвищити ефективність управління суспільними процесами, функціонування та розвитку суспільства. Саме інноваційне наукові ідеї та технології є ключовими факторами успіху модернізації державної влади, підвищення її динамізму, що набуває особливого значення на етапі входження нашої країни до європейського адміністративного простору.

Сподіваюсь що ця конференція надасть змогу розглянути актуальні проблеми у сфері теорії та методології сучасного державного управління, механізмів державного управління, державної служби та місцевого самоврядування. Щиро сподіваюсь що результатами роботи конференції стануть змістовні рекомендації, які можна буде використовувати в широкій управлінській практиці в галузі публічного управління.

Іжа Микола Михайлович

*Директор Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентові України,
доктор політичних наук, доцент*

Уважаемые участники конференции!

Оргкомітет конференції вітає вас з початком роботи III міжнародної наукової інтернет-конференції аспірантів і докторантів «Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи». Професіоналізм дослідників в галузі науки державного управління, їх натхнення, їх інтелектуальний потенціал безумовно сприяють забезпеченню інноваційного розвитку системи публічного управління в нашій країні.

Участь у таких конференціях дає можливість аспірантам і докторантам в галузі державного управління демонструвати свої наукові досягнення, обмінюватися ідеями, обговорювати та спільно шукати рішення, які спрямовані на покращення життя суспільства.

Бажаємо успіхів у науковій діяльності та маємо надію, що робота конференції буде сприяти створенню сучасного наукового підґрунтя для вирішення актуальних проблем державного управління!

Дозвольте ще раз привітати вас з початком роботи та побажати вагомих наукових результатів!

Тетяна Пахомова,

*Голова оргкомітету конференції, завідувач
кафедри державного управління та місцевого
самоврядування Одеського регіонального
інституту державного управління
Національної академії державного
управління при Президентіві України*

Секція № 1

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ**

Абрамова Євгенія Георгіївна

старший викладач кафедри державного

управління і місцевого самоврядування

ОРІДУ НАДУ при Президентові України

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ У ДЕРЖАВНІЙ ПОЛІТИЦІ В СФЕРІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

З 1995 року з моменту схвалення Верховною Радою України Концепції житлової політики влада незалежної України здійснює пошук шляхів розв'язання проблем у сфері житлово-комунального господарства. [1] Пізніше у 1999 році Президент України видав Указ «Про прискорення реформвання житлово-комунального господарства», яким були схвалені Основні напрями прискорення реформування житлово-комунального господарства. [2]

З метою підвищення ефективності та надійності функціонування житлово-комунальних систем життєзабезпечення населення, поліпшення якості житлово-комунальних послуг з одночасним зниженням нераціональних витрат Кабінетом Міністрів України 14 лютого 2002 року було схвалено Програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2002-2005 роки та на період до 2010 року. [3] Програма передбачала комплекс заходів які б дозволили підвищити ефективність та надійність функціонування житлово-комунальних систем життєзабезпечення населення, поліпшення якості житлово-комунальних послуг з одночасним зниженням нераціональних витрат.

У 2004 році Верховною Радою України було ухвалено Закон України «Про житлово-комунальні послуги», який визначає основні засади організаційних, господарських відносин, що виникають у сфері надання та споживання житлово-комунальних послуг між їхніми виробниками, виконавцями і споживачами, а також їхні права та обов'язки. [4] Він став базовим нормативно-правовим документом, який врегулював відносини всіх учасників системи вироблення надання та споживання житлово-комунальних послуг. Основними принципами, закладеними у вказаний закон були:

- Державне регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги;
- Розмеження повноважень органів влади різного рівня щодо регулювання та контролю у сфері житлово-комунальних послуг;

- Прозорість роботи підприємств житлово-комунального господарства та органів влади;
- Відповідність тарифів на житлово-комунальні послуги їх фактичній наявності, якості та обсягу;
- Забезпечення дотримання недоторканого права власності споживача;
- Створення конкуренції на ринку надання житлово-комунальних послуг, у т.ч. шляхом запровадження конкурсних засад, тощо.

Вказаний закон значно розширив повноваження органів місцевого самоврядування, наділивши їх повноваженнями щодо встановлення тарифів, а також контролю якості послуг.

Прийнятий у листопаді 2001 року Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» був відредагований та країна отримала більш-менш германізоване базове законодавство, яке дозволяло рухатись уперед та поступово змінювати ситуацію у сфері житлового господарства.

Однак, з 2005-2007 року почались поступові зміни законодавства через підзаконні нормативно-правові акти, спрямовані на дисбаланс інтересів учасників ринку житлово-комунальних послуг. Так з 2007 році низка постанов Кабінету Міністрів України була доповнена нормами, відповідно до яких Державна інспекція з контролю за цінами або її територіальні органи мали надавати висновки щодо розрахунків економічно обґрунтованих планових витрат на ті чи інші послуги. Метою цієї нововведене було уповільнення підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги. Фактично ж ніякого уповільнення не відбулось. Навпаки, було порушено баланс повноважень у владі: місцеве самоврядування здійснює регулювання, а органи виконавчої влади – контроль діяльності всіх суб'єктів відносин, тобто виключалась зацікавленість одних чи інших органів у покращенні показників.

Несправедливість такого рішення була доведена часом та у 2009 році значна частина повноважень Державної інспекції з контролю за цінами була скорочена (у частині надання висновків щодо економічного обґрунтування планових витрат), а з 2010 року – прийнято рішення про ліквідацію вказаного відомства.

Однак вже у 2012 році поновлено Держцінінспекцію та передбачену прийняття низки підзаконних нормативно-правових актів щодо повернення та

розширення переліку послуг, відносно яких Державна інспекція з контролю за цінами надаватиме висновки щодо економічного обґрунтування планових витрат [5]

Поєднання функції контролю (при чому наступного, а не поточного) із функцією регулювання призводить до порушення принципу неупередженості. Наділення Держфінінспекції правом надання висновків щодо економічного обґрунтування планових витрат на ті чи інші житлово-комунальні послуги фактично включає цей виконавчий орган державної влади у процедуру встановлення тарифів на певну послугу. Звичайно, будь-який орган, який на певній стадії мав здійснити певні регуляторно-контрольні функції (у випадку із запропонованим проектом постанови – функцію попереднього контролю під час процедури встановлення тарифів) несе відповідальність за якість того контролю. Тому під час здійснення послідовного контролю по відношенню до того ж об'єкту не буде викривати недоліки власної роботи.

Саме неупередженість дозволяє забезпечити надійну роботу системи влади. Тим більш, що крім Держфінінспекції споживачеві немає до кого звернутись аби поскаржитись на порушення у питаннях ціноутворення.

Такий «нахіл» у політиці держави свідчить про декілька моментів. По-перше, про намагання централізувати владу. На підтвердження цього говорить й те, що з 2011 року тарифи на послуги з централізованого тепло-, водопостачання та водовідведення встановлюються не органами місцевої влади, а спеціально утвореним колегіальним органом – Національною комісією, що здійснює регулювання ринку комунальних послуг. По-друге, про намагання концентрувати фінансові ресурси виробників житлово-комунальних послуг. Додатковим підтвердженням цього є проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 21 липня 2005 р. № 630», розміщений на офіційному сайті Мінрегіонбуду, який передбачає позбавлення споживачів права на розрахунки за послуги водо-, теплопостачання та водовідведення за показниками індивідуальних приладів обліку та за нормативами (у разі відсутності лічильників) та зобов'язання здійснювати оплату за вказані послуги виключно за показниками будинкових засобів обліку, тобто групові.[6]

Ці нормативні ініціативи не тільки свідчать про певні негативні явища у державній політиці, але й порушують права споживачів, гарантовані їм Законом України «Про житлово-комунальні послуги» та, у разі їх ухвалення, можуть бути скасовані у судовому порядку, що у свою чергу дискредитує владу в цілому.

Список використаних джерел

1. Концепція державної житлової політики: постанова Верховної Ради України від 30 черня 1995 № 254/95-ВР // [Електронний ресурс] // Режим доступу // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80/ed19950630>.

2. Про прискорення реформвання житлово-комунального господарства: Указ Президента України від 19 жовтня 1999 № 1351/99 // [Електронний ресурс] // Режим доступу // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1351/99> .

3. Про схвалення Програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2002-2005 роки та на період до 2010 року: постанова Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2002 № 139 // [Електронний ресурс] // Режим доступу // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/139-2002-%D0%BF/ed20020214> .

4. Про житлово-комунальні послуги: Закон України від 24 червня 2004 № 1875-IV // [Електронний ресурс] // Режим доступу // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%B6%D0%B8%D1%82%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%BE-%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D1%83%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%20%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B3%D0%B8>

5. Деякі питання формування та встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги: проект постанови Кабінету Міністрів України // [Електронний ресурс] // Сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства // <http://www.minregion.gov.ua/>

6. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 21 липня 2005 р. № 630: проект постанови Кабінету Міністрів України <http://www.minregion.gov.ua/>

Безверхнюк Тетяна Миколаївна

*д.держ.упр., професор,
завідувач кафедри управління проектами
ОРІДУ НАДУ при президентіві України*

Сивак Тетяна Володимирівна

*аспірант кафедри державного управління
і місцевого самоврядування
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ПУБЛІЧНА СФЕРА ЯК ЗОНА БАЛАНСУ ІНТЕРЕСІВ СУБ'ЄКТІВ РЕГІОНУ

В існуючих традиціях соціальної та політичної думки поняття, що включають слово «публічний» - «публічний простір», «публічна сфера», «публічний інтерес» тлумачаться по різному. І. Вайнтрауб визначив чотири основних способи використання цих понять: ліберально-економічна модель, що пов'язана з аналізом «публічної політики», де «публічне» розглядається як сфера державної політики і управління та протиставляється «приватному» сектору ринкової економіки; підхід, пов'язаний з так званими республіками доброчинності (republican virtue), де «публічна» сфера розглядається в термінах громадянського і політичного суспільства, аналітично відмежованого як від ринку, так і від адміністративної держави; підхід, що пов'язує «публічну» сферу зі спілкуванням – люди зустрічаються і взаємодіють в публічному просторі, вивчають культурні практики, правила і конвенції, що структурують суспільне життя; тенденція в економічній історії, де відмінність між «приватним» та «публічним» розуміється у межах відмінностей між сім'єю, економікою домогосподарства (приватним) та ринковою економікою (публічним), а «публічна сфера» тлумачиться під кутом зору гендерної політики й обмежується «світом поза домашніми стінами» [8, с. 17-18].

На межі XX-XXI століття поняття «публічна сфера» стало одним з ключових при аналізі проблем і перспектив формування громадянського суспільства. Підґрунтям цього підходу є запропонована Ю. Хабермасом теорія комунікативної дії та шість нормативних умов функціонування публічної сфери [7, с. 56].

До вітчизняного та російського політологічного і державно-управлінського ужитку термін «публічна сфера» увійшов нещодавно та має кілька тлумачень [1; 3;

5]. Найчастіше під публічною сферою мається на увазі та сфера, у межах якої реалізуються відносини між громадянським суспільством, як системою здебільшого горизонтально вибудованих структур, що слугують для формування та захисту групових інтересів, і політичною владою, її юридичними, силовими й адміністративними інститутами.

Публічність – загальний принцип державного управління, який означає відкритість та прозорість функціонування виконавчої влади, забезпечує зв'язок її органів та посадових осіб із суспільством, громадянами. Основною ознакою «публічності» є наявність публічного інтересу як сумарного, узагальненого соціального інтересу в кожній зі сфер – економічній, соціальній та інших.

Публічна сфера суспільного життя – це сфера загальних інтересів всіх громадян, суспільства в цілому. Носієм цих загальних інтересів, за визначенням, є публічна влада, що відокремлена від суспільства та організована як держава. Остання, як відомо, має тенденцію «відриватися» від суспільства та бюрократизуватися, втрачаючи щоденний зв'язок з «життєвим світом» - головним джерелом суспільної енергії.

Розвиток публічної сфери неможливий без формування зрілого громадянського суспільства. Проте, публічну сферу не можна ототожнювати з громадянським суспільством, так як саме тут має відбуватися діалог суспільства з владою за принципом підтримки один одного – громадянське суспільство не спроможне без сильної держави задовольнити значну частину вимог суспільства, а держава повинна бачити в громадянському суспільстві його специфічну роль в становленні демократії. *Публічна сфера* – це зона збереження балансу між інтересами суспільства в цілому і інтересами окремих інститутів та секторів громадянського суспільства, зокрема.

Публічна сфера суспільного життя, яка існує паралельно з приватною, - це сфера загальних інтересів всіх громадян, суспільства в цілому. Носієм цих загальних інтересів є публічна влада, що відокремлена від суспільства та організована як держава. Громадянське суспільство – це простір, де артикулюється усе різноманіття інтересів, які протистоячи один одному та співставляючись, впливають на владу, примушуючи її прислуховуватися до голосу суспільства, враховувати різні інтереси, знаходити шляхи і засоби їх задоволення.

Таким чином, сутність проблеми взаємовідносин громадянського суспільства і держави полягає в мобілізації соціальної енергії приватної сфери та пошуку каналів її передачі у публічну владу. Тобто, це питання про те, як перетворити приватних осіб в громадян, які зайняті не лише власними специфічними інтересами, але скрізь призму цих інтересів активно приймають участь в національному дискурсі з приводу загальних справ; тим самим вони впливають на владу, примушуючи публічну політику акумулювати життєві інтереси та творчу енергію суспільства [2].

На думку Ю. Тихомирова [6] *публічний інтерес* означає інтерес сукупності (населення, людей), але визначити зміст і межі дії публічного інтересу дуже складно, оскільки, по-перше, складно забезпечити вичерпну повноту і точність його вираження з пізнавального погляду; по-друге, суперечливість і динаміка розвитку політичної й економічної сфер, багатофакторність впливу, рухливість суспільної поведінки ускладнюють виявлення параметрів публічного інтересу. Науковець визначає три види публічного інтересу: державний, територіальний, суспільний.

Також в якості публічного інтересу можуть визнаватися не лише потреби суспільства в цілому, але й інтереси великих соціальних груп. Масовість носіїв інтересу в цьому випадку має важливе значення. В літературі обґрунтовано відзначається, що наявність статистично значимої групи осіб, які об'єднанні спільним інтересом, свідчить про існування публічного інтересу [4, с. 342].

Регіональний і місцевий публічний інтерес – *це два рівні територіального інтересу*, які формуються на підґрунті інтересів громадян, що складають територіальну спільноту відповідного рівня, та суб'єктів господарювання, які функціонують використовуючи ресурси даної території (трудові, земельні, водні тощо).

Територія громади є базою для об'єднання індивідуальних і корпоративних інтересів, на основі яких формуються місцеві інтереси.

Територія регіону, що складається з територій громад, є платформою об'єднання індивідуальних, корпоративних і місцевих інтересів, на основі яких формуються регіональні інтереси.

Рівень локалізації інтересів залежить від розподілу функцій управління і повноважень між регіональними органами державної влади та органами місцевого самоврядування, які є виразниками інтересів територіальної спільноти – задоволення інтересів громадян та юридичних осіб з приводу формування, розподілу та використання доходів

Основний зміст регіонального інтересу полягає в отриманні конкретних (насамперед, фінансово-економічних) компетенцій в сфері економіки, культури тощо, які, на думку регіональної спільноти, дозволяють реалізувати її унікальність та значимість. Регіональні інтереси – це деякі власні уявлення регіональної спільноти про найкраще для неї становище та засоби його досягнення. Зауважимо, що деякі з них збігаються з загальнодержавними інтересами, інші – з місцевими, але зазначені інтереси не є власне регіональними. За них можна вважати тільки ту частину інтересів населення регіону, що не виходять своїм змістом за межі конкретного регіону.

Отже, основною ознакою «публічності» є наявність публічного інтересу як сумарного, узагальненого соціального інтересу в кожній із сфер – економічній, соціальній та інших. Основним індикатором публічності є здатність до колективної дії, що заснована на агрегації та артикуляції загальних інтересів приватних осіб через механізми соціального партнерства.

Публічна сфера – простір, у межах якого реалізуються відносини між громадянським суспільством як системою здебільшого горизонтально вибудованих структур, які слугують для формування та захисту групових інтересів і політичною владою, її юридичними, силовими й адміністративними інститутами. Специфічною особливістю публічної сфери є те, що у відкритому співставленні поглядів відбувається «притирання» різних груп інтересів і в діалозі з державною владою формується громадянська позиція.

Список використаних джерел

1. Бубнис Г. Проблемы модернизации публичного (государственного) управления / Г. Бубнис, В. Смальскис // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ “Магістр”, 2008. – Вип. 2. – С. 30–33.

2. Волков В. Формы общественной жизни: публичная сфера и понятие общества в Российской Империи : дис. ... канд. социол. наук : 22.00.00 : Кембридж, 1995. – 192 с. [РГБ ОД, 61:04–22/563].

3. Красин Ю.А. Публичная сфера и публичная политика в российском измерении // Публичная политика в России: По итогам российско-канадского проекта «Университет Калгари – Горбачев Фонд». – М. : Альпина Бизнес Букс, 2005. – 193 с.

4. Лопатников Л.И. Экономико-математический словарь : Словарь современной экономической науки / Л. Лопатников. – [5-е изд.]. – М. : Дело, 2003. – 520 с.

5. Политико-административное управление : [учеб. / под общ. ред. В. С. Комаровского, Л. В. Сморгунова]. – М. : Изд-во РАГС, 2004. – 496 с.

6. Тихомиров Ю. А. Публичное право : [учебник] / Ю. Тихомиров. – М. : Изд-во БЕК, 1995. – 496 с.

7. Habermas J. The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society, Trans; by T.Burger // Polity Press. –Cambridge. – 1989. – P.47–72.

8. Weintraub J. Varieties and Vicissitudes of Public Space / In: Metropolis: Center and Symbol of Our Times, Ed.by Ph.Kasinitz, New York University Press, New York, Forthcoming, 1995. – P. 13–31.

Боделан Володимир Русланович

*начальник Одеського міського управління
Міністерства з питань надзвичайних ситуацій
та у справах захисту населення
від наслідків Чорнобильської катастрофи*

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ КАДРОВИМ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ У СФЕРІ ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ І ТЕРИТОРІЙ
ВІД НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ: СТВОРЕННЯ ПРОФЕСІЙНИХ
СТАНДАРТІВ**

Ще з часів Давньої Греції, Стародавнього Риму та Єгипту людина змушена була боротися за виживання, ліквідовувати наслідки стихій, для чого створювалися системи підготовки воїнів і населення до ведення воєн, захисту від ворогів, виживання в екстремальних умовах. Тобто, осмислення проблем спеціальної підготовки людей до екстремальних ситуацій та дій у них почалося задовго до виникнення наукових досліджень за кожним із напрямків (відповідно до специфіки науки): філософським, психологічним, педагогічним, соціологічним, юридичним, а також і управлінським. Однак, на сьогодні поглибленість досліджень за кожним із вказаних напрямків є однобічним, на наш погляд, підходом до вирішення проблемного питання – підготовки фахівців до діяльності в екстремальних умовах. Тобто, все більшого значення набуває цілісна підготовка до діяльності, безпеки та виживання в екстремальних ситуаціях, що в прикладному аспекті потребує міждисциплінарного підходу.

Оскільки ефективна діяльність фахівців з надзвичайних ситуацій в екстремальних умовах можлива лише за умови повноцінної підготовленості до цього, а дії в таких ситуаціях для них мають бути звичною нормою, то професійна підготовка до діяльності в екстремальних умовах має враховувати сучасні світові тенденції, принципи розвитку всієї системи освіти і професійної підготовки у світі та нашій державі, її теоретико-методологічні й методичні аспекти, зміст і складність завдань, фізичне й психічне навантаження, а також специфічне призначення підрозділів з надзвичайних ситуацій.

Тим більше, що така спеціалізована підготовка органічно поєднується із підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації державних службовців,

необхідність якої обумовлюється специфікою діяльності підсистеми захисту населення від надзвичайних ситуацій. В сукупності це надає змогу виконувати поставлені завдання на належному рівні, формуючи виважені підходи до організації діяльності із захисту населення від надзвичайних ситуацій.

А з огляду на необхідність розробки національної стандартної класифікації освіти, створення професійних стандартів на основі компетентнісного підходу, дане питання набуває ще більшої актуалізації. Слід зазначити, що в даному напрямку урядом вже здійснено ряд принципових кроків. Так, з метою введення європейських стандартів та принципів забезпечення якості освіти, та з урахуванням вимог ринку праці до компетентностей фахівців і забезпечення гармонізації норм законодавства у сфері освіти та соціально-трудових відносин, Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову, якою затверджено Національні рамки кваліфікацій – системний і структурований за компетентностями опис кваліфікаційних рівнів [1]. Так, нею визначаються десять рівнів (від 0 до 9), кожному з яких відповідають ті чи інші знання, уміння, комунікація, а також здатність до автономності і відповідальності. Слід зазначити, що в даному документі кваліфікація розуміється як офіційний результат оцінювання і визнання, який отримано, коли уповноважений компетентний орган встановлює, що особа досягла компетентностей (результатів навчання) за заданими стандартами.

На виконання даної постанови, в квітні нинішнього року було видано спільний Наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Плану заходів щодо впровадження Національної рамки кваліфікацій» [2]. В ньому передбачено організаційне та методичне, нормативно-правове, інформаційне забезпечення, організація співпраці із соціальними партнерами, залучення міжнародної технічної і фінансової допомоги, а також забезпечення міжнародного визнання Національної рамки кваліфікацій та реалізацію пілотних проєктів протягом 2012 – 2013 років.

Розуміння необхідності таких кроків відбувається не лише на урядовому рівні. Зокрема, для наукового супроводу та забезпечення діяльності підрозділів Міністерства надзвичайних ситуацій, було розроблено перелік рекомендованої тематики дипломних проєктів (робіт), дисертаційних досліджень на 2003 – 2008 роки, де за кожним із актуальних напрямків, вказується не тільки рекомендована

тематика, а й замовник. Проведений аналіз переконливо свідчить, що за окремими з них, нагальність здійснення наукових досліджень з часом не зникла. Навпаки, актуалізованими напрямками і на сьогодні залишаються:

- *нормативно-правове регулювання у сфері цивільного захисту* (увагу з акцентовано на підвищенні рівня захисту населення і, водночас, попередженні надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; взаємодії органів управління та сил цивільного захисту з органами державної влади і управління в профілактиці правопорушень у сфері цивільного захисту;

- *інформаційне забезпечення сфери цивільного захисту*: не тільки діяльності структур, задіяних у даній сфері, але й інформаційно-аналітичному забезпеченні процесу професійної підготовки кадрів для служби цивільного захисту;

- *проблеми управління єдиною державною системою цивільного захисту населення і територій*: структурні та функціональні, організаційно-управлінські аспекти ефективності діяльності регіональних та територіальних органів управління цивільного захисту, обґрунтування методології та критерії ефективності;

- *проблеми організації діяльності оперативно-рятувальної служби цивільного захисту*, зокрема, методи та засоби підвищення ефективності діяльності, обґрунтування та розробка оптимальних рішень, нормативних вимог, удосконалення системи взаємодії органів управління єдиної державної системи цивільного захисту, тощо;

- *проблеми моніторингу та прогнозування у сфері цивільного захисту*: обґрунтування та розробка методів і рекомендацій щодо системного аналізу та управління факторами пов'язаними з ризиками функціонування потенційно небезпечних об'єктів; оцінка факторів безпеки, принципи та методики оцінки ризику, моделювання процесів та прогнозування, імітаційні математичні моделі щодо оптимізації діяльності та ін.;

- *проблеми запобігання надзвичайним ситуаціям природного та техногенного характеру*: обґрунтування та розробка адекватних заходів щодо реагування на загрози, що мають техногенне, природне або природно-техногенне походження; організація та координація заходів, спрямованих на запобігання

виникненню та ліквідацію наслідків аварій; критерії та методи оцінки підготовленості до виникнення надзвичайних ситуацій;

- *проблеми створення високоефективних технологій забезпечення пожежної та техногенної безпеки*: методологія аналізу техногенної небезпеки виробництв та експертизи технологічних процесів на об'єктах підвищеної небезпеки;

- *проблеми удосконалення та розробки пожежно-технічного озброєння, засобів пожежегасіння, пожежної та аварійно-рятувальної техніки*: комп'ютерні системи і програми визначення параметрів, розробка та впровадження технічних засобів і пристроїв, ефективність застосування військової інженерної техніки та її експлуатації при виконанні аварійно-рятувальних робіт тощо;

- *проблеми медичного, психологічного, біологічного, радіаційного і хімічного захисту населення і територій*: від захисту, енергозберігаючих технологій до оптимізації, мінімізації наслідків техногенних катастроф;

- *робота з персоналом та соціально-психологічні аспекти професійної діяльності у органах управління та підрозділах МНС*: від професійної підготовки працівників підрозділів цивільного захисту МНС (особливо з урахуванням досвіду країн Євросоюзу) до розробки методики оцінки діяльності керівного складу.

Таким чином, підсумовуючи, зазначимо, що зміст професійної діяльності в екстремальних умовах, її особливості, визначаються потребами сьогодення та необхідністю набуття справжньої фахової майстерності, професійні компетенції якої мають бути чітко визначені на основі національної стандартної класифікації освіти. А знання, навички та вміння мають удосконалюватися в процесі діяльності, шляхом наукового супроводу та забезпечення діяльності кожного із підрозділів всієї системи захисту населення від надзвичайних ситуацій.

Список використаної літератури:

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 р. N 1341 «Про затвердження Національної рамки кваліфікацій»
2. Наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерства соціальної політики України від 20 квітня 2012 року № 488/І225 «Про затвердження Плану заходів щодо впровадження Національної рамки кваліфікацій»

Граматик Інна Василівна

аспірант кафедри європейської інтеграції

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

ОСОБЛИВОСТІ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ХАРТІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Основною складовою європейського курсу України є запровадження та розвиток місцевого самоврядування. Відповідно до цього курсу визнання та гарантована підтримка місцевого самоврядування проголошується в статті 7 Конституції України. В Основному законі нашої держави базовим основам цьому інституту як публічної влади і громадянського суспільства присвячено окремий розділ IX. Протягом першого десятиліття української незалежності в країні було закладено основи місцевого самоврядування територіальних громад [1].

Підписання та ратифікація Україною Європейської Хартії місцевого самоврядування [2] п'ятнадцять років тому було необхідною передумовою розбудови державності в Україні на принципах демократії та децентралізації влади. У відповідності до Конституції України та ст.19 Закону України «Про міжнародні договори України» Хартія стала частиною національного законодавства, а її положення мають пріоритет відносно положень національного законодавства [1;4].

Після ратифікації Україною Європейської хартії її положення мали враховуватися при розробці законопроектів, що стосуються місцевого самоврядування, крім того, акти законодавства України, що суперечили Хартії, мали бути приведені у відповідність із нею. Однак, в «Експертному висновку щодо відповідності національного законодавства України положенням Європейської хартії місцевого самоврядування», підготовленому Директоратом з питань демократичних інституцій Генерального директорату з питань демократії та політичних справ Ради Європи у співробітництві з доктором В.Прошко, членом Групи незалежних експертів з Європейської хартії місцевого самоврядування при Інституціональному комітеті Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи та Ж.Марку, професором Університету Париж І Сорбона-Пантеон, директором GRALE (Франція), вказувалося на невідповідність більшості положень українського законодавства основним положенням Хартії. Зокрема, відзначено недостатнє врахування в українському законодавстві з питань організації влади

принципу субсидіарності та нечіткість положень Конституції та законів щодо місцевого та регіонального самоврядування, яка притаманна їм. Все це свідчить про проблеми в питанні імплементації Хартії в Україні.

Зважаючи на необхідність проведення системних реформ, спрямованих на вдосконалення організації публічної влади в Україні, на нашу думку, визначального значення набуває аспект недостатнього відтворення принципів Хартії в Конституції України та в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», про що свідчить порівняльний аналіз принципів Хартії та законодавства України, що визначає засади місцевого самоврядування в нашій країні [5].

Крім того, у Експертному висновку вказано, що хоча й передбачається, застосовування принципів, викладених у Хартії, в якості норм прямої дії в державах, де міжнародні договори мають пріоритет відносно положень національного законодавства, як, наприклад, в Україні та Франції, на практиці це трапляється рідко, оскільки принципи Хартії ще потребують тлумачення. У зв'язку з тим, що на загальноєвропейському рівні немає суду, що міг би надати офіційне тлумачення Хартії, тільки в невеликій кількості держав-членів національні суди напряму керуються її положеннями. Тому рекомендується, щоб Конституційний Суд України надав офіційне тлумачення основних положень Хартії та їх відповідності українському законодавству [5].

В світлі комплексного реформування системи місцевого самоврядування, та з метою уникнення «сніжної кулі», на нашу думку, слід приступати до розробки Концепції місцевого самоврядування в Україні, Стратегії реформування місцевого самоврядування в Україні, а також інших документів тільки після отримання офіційного тлумачення Хартії і залучаючи до цього процесу провідних науковців з питань місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Конституція України // [Електронний ресурс] // Режим доступу// <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Європейська хартія місцевого самоврядування // [Електронний ресурс/] / Режим доступу // http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036

3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» // [Електронний ресурс]/ Режим доступу// <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

4. Закон України Про міжнародні договори // [Електронний ресурс] // Режим доступу// <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>

5. Експертний висновок щодо відповідності національного законодавства України положенням Європейської хартії місцевого самоврядування [Електронний ресурс] // Режим доступу // <http://www.csi.org.ua/www/?p=2364>

Маленко Ганна Юрївна
аспірантка Одеського регіонального
інституту державного управління
Національної академії державного
управління при Президентіві України

ІСТОРІЯ ФОРМУВАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИРОДООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Проблема взаємовідносин людини і природи належить до «вічних» питань, яке не втрачає актуальності на будь-якому етапі розвитку суспільства. Навпаки, з посиленням такої взаємодії постійно збільшується кількість екологічних загроз.

Від страху первісної людини перед могутніми силами природи до виснаження природних ресурсів і намагання підкорити ці сили минуло не так багато часу. Таке господарювання набуло глобальних масштабів. Більше того, екологічні проблеми набувають невідворотного і невиправного характеру.

Україна має давні природоохоронні традиції, вивчення яких сприятиме розумінню подальших шляхів нормативно-правового регулювання у сфері охорони довкілля.

Початки національного природоохоронного законодавства сягають ще часів Київської Русі. У зводі законів княжої держави "Руській правді" містилося чимало регламентацій, що стосувалися часів і термінів полювання на тих чи інших хутрових звірів; заборона виловлювати деякі породи риб під час нересту; застороги щодо збереження та використання природно адекватних засобів землеробства, бортництва, броварства та інших промислів і ремесел. Тоді ж передбачали і деякі покарання, переважно грошові, за порушення вимог "Руської правди". Наприклад, за вбивство журавля і людини часто вживали однакові міри покарання [1].

У козацько-гетьманську добу джерелами українського природоохоронного законодавства були: звичаєве право і повсякденні традиції; традиційне законодавство княжої та литовсько-руської доби; магдебурзьке право; законотворча діяльність національної держави, яка уособлюється, насамперед, у гетьманських універсалах. У зв'язку зі становищем тогочасної України на національне законодавство нашаровувались, інколи майже повністю поглинаючи його цілком або в окремих компонентах, правничі вимоги сусідніх держав [1].

За радянських часів Україна втрачає можливість формувати власне природоохоронне законодавство. Таке право мали лише органи СРСР, які часто керувалися «державною доцільністю», а не екологічними вимогами. Це в свою чергу спричинило складні наслідки як для екологічного, так і для економічного стану країни.

Якщо говорити про екологічне право в СРСР із формального погляду, то слід зазначити, що в ньому була велика кількість законів, актів та постанов природо регулювального гатунку.

Етапною була постанова ЦК КПРС і Ради міністрів СРСР "Про посилення охорони природи та поліпшення використання природних ресурсів" від 29 грудня 1982 р. У ній йшлося про потребу визначення наукових основ раціонального використання природних ресурсів та охорони природи, наголошувалося на необхідності переходу до якісно нових технологічних процесів, що давали б змогу раціональніше використовувати природні ресурси і зменшувати негативний вплив, контролі за використаними матеріалами і технологіями та станом природного середовища загалом. Окрім цієї постанови, прийняли ще низку законодавчих актів: "Про порядок опрацювання та затвердження схем комплексного використання та охорони вод" від 2 липня 1976 р., "Про додаткові заходи щодо посилення охорони природи та поліпшення використання природних ресурсів" від 1 грудня 1978 р. та ін., в яких намагалися реалізувати комплексний підхід до оцінювання стану довкілля та його охорони. Тоді ж було прийнято постанови щодо участі Радянського Союзу в міжнародних угодах у сфері охорони навколишнього середовища [1].

Закон «Про охорону природи УРСР» було прийнято 30 червня 1960 р. Відповідно до ст. 1 цього Закону охорона природи полягає у збереженні, раціональному використанні, розширеному відтворенні та розвитку всіх її багатств. Державній охороні та регулюванню використання на території УРСР підлягали: земля, надра, водні ресурси, ліси, поєднані й водоохоронні лісополоси, зелені насадження, типові ландшафти, курортні місцевості, рідкісні й визначні природні об'єкти, державні заповідники та заказники, тваринний світ, атмосферне повітря та інші природні багатства, що знаходяться в господарському обігу, а також ті, що не експлуатуються [2].

Загалом із середини 60-х років XX ст. було прийнято понад 70 загальнодержавних документів, що мали б регулювати природокористування, однак реалізовувалися вони незадовільно.

Отже, екологічне законодавства СРСР було неспроможне належним чином захистити довкілля. Сприятливі умови для відновлення екологічної культури та створення її наукової правової основи виникли лише після набуття державної незалежності. Нині в Україні формується національна правова база, що регулює ставлення людини до природного середовища. У цей перехідний період законодавство має змішаний характер, адже разом із новими законами продовжують діяти й деякі правові акти, успадковані від СРСР. Водночас українське екологічне право не може повністю забезпечити захист природи, оскільки, з одного боку, багато в чому воно залишається декларативним і не має конкретних механізмів розв'язання проблем, а з іншого — не повною мірою враховує здобутки сучасного міжнародного екологічного законодавства [1].

Диспропорції у розміщенні продуктивних сил, що мали місце протягом тривалого часу призвели до того, що територія України за техногенним навантаженням на природне середовище у 4-5 разів перевищує аналогічний показник для розвинутих держав [3].

На момент розпаду СРСР в Україні була дуже несприятлива екологічна ситуація, виправити яку не могла формально існуюча система екологічного права.

Стосовно ефективності діючого сучасного економіко-правового механізму управління природокористуванням, то Розовський Б. оцінює його як нульовий. У вигляді, що існує нині, він перетворився на рядовий фіскальний податок, орієнтований на поповнення бюджету з вельми віддаленим зв'язком із цілями охорони природи. Зокрема, він наводить приклади неадекватної оцінки завданої шкоди довкіллю, неефективне застосування принципу «забруднювач платить», а також випадки, коли прикриваючись гаслами охорони природи, приймаються закони, що переслідують виключно економічну вигоду держав та окремих підприємств [5].

Нині екологічне законодавство України — багатогалузева система нормативних актів різної юридичної сили, що ускладнює їх використання та призводить до численних суперечностей між ними або неузгодженості окремих

актів і їх дублювання. Наявність нормативних приписів у великій кількості правових актів створює значні труднощі для їх практичного використання [2].

Крім того, на сучасному етапі триває перманентне реформування органів влади, які уповноважені на виконання природоохоронних функцій. В результаті цього система не може діяти стабільно та якісно виконувати свої функції.

Усе це свідчить про те, що створена чинна нормативно-правова база не досягає мети збереження довкілля. Необхідна термінова розробка дієвих механізмів забезпечення екологічної безпеки. При цьому вони повинні враховувати не тільки економічну доцільність, а й традиції природоохоронного спрямування і менталітет українського народу.

Список використаних джерел

1. Гавриленко О.П. Екогеографія України / [Електронний ресурс].– Режим доступу: http://pidruchniki.ws/12281128/ekologiya/ekologichne_zakonodavstvo_pravo
2. Гетьман А. Методологічні засади становлення правових основ охорони довкілля/ А. Гетьман // Право України. - 2011. - № 2. - С. 11-19.
3. Ільченко Ю. Б. Державна екологічна політика України: генезис та шляхи подальшого розвитку/ Ю. Б. Ільченко // Держава та регіони. Сер.: Державне управління. - 2010. - № 2. - С. 18-24.
4. Козаченко Т. Проблеми та перспективи екологічного управління в Україні/ Т. Козаченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / [Голов. ред. С. М. Серьогін]. - Д., 2009. - Вип. 1 (35). - С. 186-196
5. Розовський Б. Екологічне право: необхідність повернення до витоків/ Б. Розовський // Право України. - 2011. - № 2. - С. 34-43

Надолішній Петро Іванович

д. держ. упр., професор,

професор кафедри державного управління

і місцевого самоврядування

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України,

КУЛЬТУРА НАУКОВОГО І ПОЛІТИЧНОГО МИСЛЕННЯ ЯК ВИЗНАЧАЛЬНИЙ ЧИННИК СУПІЛЬНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

Аналізуючи сучасні вітчизняні політико-адміністративні реалії чи здійснюючи спроби їх змінити, ми часто припускаємося серйозних помилок. Найголовніша з них – теоретико-світоглядна, з якої випливає ряд інших, органічно взаємозв'язаних між собою, що у сукупності характеризують сучасний рівень культури наукового і політичного мислення.

Насамперед належить мати на увазі, *що головною причиною мало результативних, а то й просто невдалих реформ є не порушення технології їх проведення, а ігнорування закономірностей і принципів функціонування суспільства як цілісної саморегульованої системи.* Неспроможність охопити достатню сукупність взаємозв'язків і взаємозалежностей суспільних і природних процесів, лінійність і стереотипність мислення, нерозуміння, що управління суспільним розвитком має ґрунтуватися на науковому знанні, вже не кажучи про врахування того, що за межами знання простягається неосяжне поле не пізнаного, яке час за часом постає перед нами у вигляді глобальних викликів, нерідко набуває для нації характеру “божої кари” [3]. Помилки ж організаційного-технологічного характеру – вторинні за своєю природою.

Системно-синергетичний підхід наприкінці ХХ ст. став новим проривом у методології пізнання соціальних процесів, у т.ч. генезису радикальних та реформістських змін, джерелом яких виступають: креативна активність самоорганізованих колективів, розрізнено-індивідуальні дії більшості та окремих індивідів (“знизу”) і владної еліти або окремого діяча – “зверху” [5, с. 33-37]. Згідно з синергетичною парадигмою існує два види організаційних перетворень: відтворювальний, коли нове покоління структурних одиниць за якісними характеристиками мало чим відрізняється від своїх попередників. Таке відтворення не змінює форму об'єкта і зміст його функцій, тобто йдеться лише про певне його

удосконалення. Другий – радикальне оновлення системи, коли виникають структури і функціонуючі одиниці з незнайомими раніше характеристиками. Це креативні зміни, вони виявляються у новому способі діяльності, який перетворює реальність і в порядку зворотного зв'язку поглиблює трансформаційні процеси в системі, що оновлюється. [4, с. 77]

Практика ж підтверджує, що розвиток управлінських систем часто досягає рубежу, коли спроба їх удосконалити призводить до прямо протилежного результату. Прикладом можуть бути реформи ЦОВВ впродовж 1999 – 2005 рр., які зрештою призвели до збільшення кількості цих органів, зниження дієвості функціонування центральної ланки державного апарату. Останнє скорочення чисельності кадрів в апараті місцевих органів виконавчої влади, що проводилося без запровадження нової моделі територіальної організації влади і відповідно – принципової зміни їх організаційно-функціональної структури, також не дало позитивного результату, скоріше навпаки – знизило управлінську спроможність уже районної ланки публічного управління.

Зі схожою проблемою ми можемо зіткнутися і в процесі конституційної реформи. Накопичення негативних характеристик у чинній політико-адміністративній системі набуло таких масштабів, що будь-які спроби її “удосконалення” будуть лише посилювати дію цих чинників.

Наразі “носій суверенітету” (Український народ) протягом каденції парламенту і Президента країни може лише спостерігати за тим, що відбувається на політичному Олімпі, не маючи жодного конституційного механізму впливу. Йому залишається очікувати допоки між гілками влади не виникнуть непримиримі суперечності (чи Президенту буде оголошено імпічмент, чи Президент розпустить парламент), або ж ... неконституційний “майдан”.

Іншими словами, в наявності чи не повне відчуження влади від народу. І тут концепцій розвитку громадянського суспільства, указів Президента і постанов Уряду про участь громадян у формуванні і реалізації державної політики недостатньо. Є усі підстави говорити про кризу чинної моделі влади, подолання якої можливе тільки через конституційну реформу, яку належить розглядати як *вироблення і прийняття самим Українським народом першого демократичного Основного Закону своєї держави*. Ключове значення будуть мати положення щодо

повновладдя народу, Установчої влади, визначення її змісту, форм інституціалізації і механізмів реалізації, а також конституювання можливості відкликання виборцями депутатів.

Однією з серйозних перешкод на шляху проведення системних реформ постає лінійний стиль мислення. Критична оцінка управлінських спроможностей владного механізму, що був сформований на кінець другого десятиліття незалежності, не викликає дискусій. Питання у підході до вирішення проблеми, а саме: в посиленні вертикалі державної влади, яка розглядається як така, що включає усі рівні публічної влади – від Президента аж до депутатів місцевих рад, у т. ч. через забезпечення більшості однієї політичної сили в органах представницької влади усіх рівнів.

Нещодавно Координаційна рада з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України схвалила проект Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади [2]. Для реалізації цієї Концепції необхідна відповідна конституційна основа. Це одна із мотивацій проведення конституційної реформи. Але справа у тім, що така основа уже могла бути створена відповідно до Розділу XIII чинної Конституції, тобто не очікуючи всеосяжної конституційної реформи. Очевидно питання в тому, чи дійсно реальним є прагнення реалізувати *принцип децентралізації*.

Не сприймається як реальність і той факт, що 21-е століття ознаменовано фундаментальними цивілізаційними зрушеннями. Йдеться не тільки про загрози, а й про явище, яке інколи називають “десакралізацією держави”. Самоорганізаційні процеси докорінно змінюють обличчя націй. Суспільства усвідомлюють себе суб’єктами історії, а держава уже сприймається як інститут, що формується суспільством для управління його справами, контролюється суспільством і змінюється чи замінюється, якщо не відповідає його інтересам.

На майданах 2004 р. і тих, що відбувалися пізніше, народилося нове українське суспільство. Воно дорослішає, повільніше, ніж хотілося б, позбувається «родимих» плям. І рано чи пізно воно поставить перед собою практичне завдання формування підконтрольної публічної влади, яка буде спроможною адекватно відповідати на сучасні цивілізаційні виклики і забезпечить його поступальний розвиток.

Відтак можна зазначити, що інструментальний арсенал синергетики значно розширює можливості системного аналізу і теоретичного моделювання самоврядних соціальних систем, з'ясування сутності нелінійного розвитку об'єктів державного управління, змісту і структури інформаційних потоків, виявлення джерел суспільної самоорганізаційної динаміки, зв'язків підсистеми державного управління із зовнішнім середовищем, визначення топології державно-управлінського впливу з урахуванням надшвидкого розвитку процесів у соціальних системах, вимог “еволюційних заборон” і законів коеволюції.

Загалом, думок щодо трансформації політико-адміністративної системи висловлюється багато, обґрунтованих теорій – значно менше. “Тому, що теорія вимагає певної культури наукового мислення, потреби спиратися на чітку систему доказів. А головне, вона не має суперечити твердо встановленим фактам. ...За допомогою фактів наука має можливість наближатися до об'єктивного знання, незалежного від волі, бажання і примх тієї чи іншої людини. ...Факт подібний до цеглини, яка може лежати в стіні житлового будинку, храму Василя Блаженного, в долівці льоху або в купі уламків. Її цінність прямо пропорційна цінності того, чиєю частиною вона є, і, звичайно, важливості займаного нею місця.” [1, с. 6–7] “При відсутності прагнення пов'язати факти, – писав понад сто років тому геолог Д. Пейдж, – їх збирання стає справою не набагато кориснішою, ніж збирання сміття, само ж дослідження стає плутаним і нудним, якщо не зігріте надією, що буде нарешті внесено закон і порядок” [Цит. за: 1, с. 7].

Отже, важливо пам'ятати, що суспільні процеси, як природа в цілому, знаходяться у стані безперервного розвитку. Але достатньо “схопити” їх у певну мить часу, кинути кілька поглядів назад і вперед, аби спрогнозувати їх *можливий* розвиток. Тут “*можливий*” – ключовий термін. Бо в кожному окрему мить, і особливо у точках біфуркації, в суспільній системі закладено віяло подальших шляхів розвитку. **Таким чином:**

- *завдання науки* – виявити в часі “точку” біфуркації в розвитку суспільної системи, що засвідчує переломний момент чи момент максимальної нерівноважності, нестійкості, і віяло можливих найбільш ймовірних шляхів її подальшого розвитку (альтернатив); обґрунтувати напрями подальшого розвитку політико-адміністративної системи (в цілому і окремих її підсистем), що

відповідають її природі і місії, тенденціям прогресивного розвитку цивілізації, гуманістичним цілям; виявити обумовлюючі фактори (внутрішні і зовнішні), обґрунтувати шляхи спрямування процесів у відповідному напрямі;

▪ *завдання політики* – перевести об’єктивні (науково обґрунтовані) мету і цілі суспільного розвитку в систему політичних цілей, відображених у відповідних стратегіях; конкретизувати цілі, знайти їм кількісні виміри, розробити програми дій, забезпечити їх реалізацію, моніторинг змін і коригування процесу їх досягнення.

Важливо також уникнути двох реальних загроз: рецидиву (відродження) принципу партійності в науці (або популізму) і обмежень чи самообмежень, обумовлених жорсткими рамками концепцій, прийнятих вченим співтовариством за істину в останній інстанції, у т. ч. зарубіжних, механічно перенесених на вітчизняний ґрунт. Проблема органів влади – усвідомити, що в умовах інформаційного суспільства, “суспільства знань”, їх управлінська спроможність визначається чи не головним чином залученням і раціональним використанням інтелектуального ресурсу.

Список використаних джерел

1. Баландин Р.К. Тайны всемирного потопа / Р. К. Баландин. – М. : Вече, 2004. – 360 с. (Тайны веков)

2. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (Проект). [Електронний ресурс] – Сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

3. Надолішній П.І. Управління сталим розвитком на засадах демократичного врядування: світоглядний і політико-правовий аспекти. // Теоретичні та прикладні питання державотворення: Електронне наукове фахове видання Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України. – Вип. 8-2011. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/index.html>.

4. Романов В.Л. Креативные аспекты социального управления / В.Л. Романов // Синергетика и социальное управление. – М. : Изд-во РАГС, 1998. – 352 с.

5. Сучасні аспекти професіоналізації державної служби в Україні:
Монографія /за заг. ред. М. М. Іжі. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. – 220 с.

Опрятний Сергій Миколайович

кандидат наук з державного управління, доцент

професор кафедри державного управління та

земельного кадастру Класичного приватного університету

ІСТОРІЯ ТА МЕТОДОЛОГІЧНА ОСНОВА

КОНЦЕПТУАЛЬНОЇ ВЛАДИ

«У нас склалося гранично виборче, «смакове» сприйняття того, що мало місце в минулому і стало історією. Його можуть і не помічати, заперечувати, і так вихвалити, і настільки ж безпідставно критикувати. Але головне, чомусь забувається, що, образно кажучи, історія – це велика річка, яка споконвіку вбирає в себе, містить у собі, перемелює і засвоює все, що привноситься поколіннями, що жили і живуть. У ній кожне покоління отримує певний спадок від попередників, користується ним, збагачує або розбазарює його і передає нащадкам. Очевидно також, що кожне покоління діяло в обставинах, які склалися в його час, і в рамках наявної в його розпорядженні соціальної інформації, з чогось виходило, чимось керувалося і до чогось прагнуло. Звідси необхідність поваги до предків, навіть тоді, коли ми переглядаємо їх погляди і цінності, переробляємо зроблене ними. Будь-яке покоління, яке не знає, не розуміє і не цінує своєї історії, не може формувати в своєму середовищі відносини гідності і честі. ... Адже за ілюзії і омани завжди доводиться платити як не одним, так іншим» [1].

Концептуальна влада, заснована на християнському світорозумінні, і панівна в даний час у всьому слов'янському світі, давно викреслила нас – слов'ян з історії розвитку людства – нас як би ніколи і ніде не було і немає. У шкільних підручниках з історії стародавнього світу багато написано про історію Межиріччя, Єгипту, Стародавньої Греції, але нічого про слов'ян. Немає навіть слідів слов'янського етносу. А чому ні? Так, тому, що немає письмових джерел – вважає офіційна історія. Оперуючи шістьма пріоритетами, концептуальна влада, в даному випадку, використовує історичний пріоритет, коли немає необхідності брехати, можна просто не говорити правду або взагалі не говорити нічого. Це акція, причому акція спланована на рівні прозахідної науки. Адже за ілюзії та омани завжди доводиться платити як не одним, так іншим.

Всі найжорстокіші революції, найбільш кровопролитні війни, світові, цивільні – всі проходили на територіях традиційно зайнятими слов'янами. І всі заходи у вже минулому ХХ столітті, схоже, несуть вже організований характер, на гроші, які щедро ллються з Заходу. А, як відомо, хто платить гроші, той і замовляє музику. Така ненависть до слов'янського духу тільки вражає. Але так як це нас не вбило, то нас вирішили вбити зсередини, і знищення історії, її дискредитація – це дуже потужний інструмент у холодній (інформаційної) війні.

У відгуку на дослідження О.Т. Виноградова «Фрагменти з істинної початкової історії слов'ян» професор, академік Петровської академії наук і мистецтв О.Я. Бороздкіна, цитуючи автора, пише: «Щоб розумно і правильно влаштувати своє життя, народ повинен знати своє походження, як основу своєї національної свідомості, а відтак, і всю історію свого минулого. Народ представляє собою «націю» і держава лише остільки, оскільки він відчуває і приймає свою історію як невід'ємну частину свого існування, коли він цінує свою національну незалежність і прагне до свого об'єднання, до створення незалежної держави» [2].

У протилежному випадку мета держави як інструмента управління і мета народу не співпадають. Суспільство перестає бути суспільством – сукупністю людей, які об'єдналися на певній стадії історичного розвитку по соціокультурних, професійних ознаках, за походженням, інтересах і т.д. Воно просто стає об'єктом маніпуляцій за сценаріями зовнішніх управлінців, які переслідують корисливу мету. Ми не уникли цієї долі.

Всю свою історію України жила позамежної мрією про незалежність. І раптом мрія стала реальністю – Україна стала незалежною, причому за місцем і за часом це настало якось легко. Світле майбутнє раптом стало справжнім, але як виявилось, не таким вже простим. Ми стали перед фактом існування не нами придуманих теорій, по яким нас змушують жити, поливаючи брудом «пережитки минулого» і думаючи, що ми таким чином плануємо «цивілізоване майбутнє».

В результаті наше минуле перестало нас надихати і бути стимулятором власного державотворення. Не хотілося б уподібнитися єгипетським арабам, які заробляють гроші на показі туристам найвидатніших творінь людства, до яких вони не те що не мають ніякого відношення, але навіть не докладають особливих зусиль для того, щоб прибрати навколо них сміття.

Постійна боротьба «влади» за владу в державі, у свою чергу, приводить до боротьби держави з народом (юрбою), а народу – з державою практично у всіх сферах суспільного життя: від стирання вікової вітчизняної культури, гордості за свою історію і цілеспрямованого нав'язування за допомогою ЗМІ культу насильства, розпусти, тютюну, алкоголю і наркотиків до зіставлення народу і держави у всіх без виключення побутових питаннях (наприклад, служба в озброєних силах, так званий міліційний рекет, податкове ярмо, митне свавілля, платне навчання, платна медицина, безробіття, тяжке положення пенсіонерів і т.п.).

На додаток до всього з упертою наполегливістю нагнітається обстановка навколо мовної «проблеми», а точніше ця «проблема» створюється штучно і загострюється в потрібний час не дивлячись на те, що з часів будівництва Вавилонської вежі, коли нащадки Ноя, які говорили на одній мові, розселилися в землі Сеннаар (Шинар) і вирішили побудувати місто і вежу висотою до небес, історія не знає націй, члени якої б говорили на одній мові, сповідали одну релігію або молилися одному Богу (племінні боги не втрачали свого значення навіть з введенням і визнанням єдиного божества) і мали однакові культурні традиції.

Незважаючи на масштабні і часто насильницькі спроби з боку держави і більшості населення асимілювати і зробити культурно однорідним населення своїх країн, сучасні нації залишаються культурно складними утвореннями і це їх різноманітність визнається і підтримується як урядами, так і міжнародно-правовими деклараціями і конвенціями.

Теоретики Марксизму ратували, наприклад, за інтернаціоналізм, злиття усіх націй у вищій єдності. Метою соціалізму ставилося не тільки зближення націй, але й злиття їх. В планах здійснення світової революції В.І. Ленін передбачав створення єдиного інтернаціонального співтовариства людей з одним або, може бути, з двома мовами. «Світовою мовою, може бути, буде англійська, а, може бути, плюс, російська» [3, с. 387].

Будівельники Вавилонської вежі вважали, що будують символ людської єдності: «зробимо собі знамення, щоб не розсіялися ми по поверхні всієї землі». Однак Бог розсудив по-іншому: «тепер не буде для них нічого неможливого», і поклав кінець зухвалому діянню: змішав мови, щоб будівельники перестали розуміти один одного, і розсіяв людей по світу [Буття, глава 11].

Стає очевидним, що в рамках домінуючої концепції управління в християнському світі єдиним документальним підтвердженням витоків методологічних основ концептуальної влади є Біблія.

*Городов вавилонские башни,
Возгордись, возносим снова,
А Бог города на паши
Рушит, мешая слово.*

В. Маяковский [4].

Загальновідома істина про те, що в історично відомий період між мовами постійно виникала конкуренція, розглядається не менш як війна до обов'язкової перемоги. Як що розглядати цю проблему з позиції глобалізації (а ми вже стоїмо на цій позиції), то рано чи пізно так воно і буде. І переможе та мова, яка стане сильнішою і потужнішою. На наш погляд це можна розглядати гіпотетично, а на сучасному етапі розвитку державності вихід один – українську мову потрібно концептуально відроджувати на державному рівні і робить її сильною і потужною, пам'ятаючи, що різниця між державною та рідною мовою полягає у сферах їх використання, а роль держави – регулювати співвідношення використання мов в суспільстві.

Список використаних джерел

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций / Г.В. Атаманчук. – М.: Юрид. лит., 1997. – 400 с.
2. Бороздкина О.Я. Отзыв на исследование О.Т. Виноградова «Фрагменты из истинной начальной истории славян» / О.Я. Бороздкина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lib.rus.ec/b/229447/read>. □ Назва з екрану.
3. Ленин В.И. Полное собрание сочинений: т. 24. – М.: Издательство политической литературы, 1973. – 596 с.
4. «Там смешал Господь язык всей земли» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.maranat.de/agr_01_03.html. - Назва з екрану.

Пермякова Лариса Дмитрівна

здобувач кафедри державного управління

і місцевого самоврядування

ОРІДУ НАДУ при Президентові України,

начальник відділу звернень

громадян Одеської обласної прокуратури

РЕЗУЛЬТАТИ ЕМПІРИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ОРГАНІЗОВАНОЇ КУЛЬТУРИ ПРОЕКТІВ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

З метою дослідження реального стану організаційної культури проектів в органах публічної влади нами також було проведене обстеження команд проектів стандартизації адміністративних послуг та запровадження системи управління якістю в органах публічної влади. Серед останніх нами були виділені виконавчі органи Одеської міської ради, апарат Волинської обласної державної адміністрації, Національне агентство державної служби України та його територіальні підрозділи. Вибір зазначених органів публічної влади пояснюється успіхом реалізації проектів стандартизації адміністративних послуг та запровадження системи управління якістю. Також нами був досліджений апарат Одеської обласної державної адміністрації, що обумовлювалось цілковитою невдачею зазначеного проекту.

Виходячи з поставленої мети в процесі обстеження були сформульовані наступні завдання:

провести компаративний аналіз основних параметрів організаційної культури проектів стандартизації адміністративних послуг та запровадження системи управління якістю в органах публічної влади;

виявити особливості субкультур проектів стандартизації адміністративних послуг та запровадження системи управління якістю в органах публічної влади;

визначити домінуючий тип організаційної культури проектів стандартизації адміністративних послуг та запровадження системи управління якістю в органах публічної влади;

виявити можливості, напрями та методи модернізації, змін організаційної культури проектів стандартизації адміністративних послуг та запровадження системи управління якістю в органах публічної влади.

Для вирішення поставлених завдань були виділені та систематизовані показники емпіричного дослідження – індикатори організаційної культури проектів стандартизації адміністративних послуг та запровадження системи управління якістю в органах публічної влади.

Об'єктом емпіричного дослідження виступили державні службовці (посадові особи місцевого самоврядування), що забезпечували реалізацію проектів стандартизації адміністративних послуг та запровадження системи управління якістю в органах публічної влади. Предметом дослідження є організаційна культура проектів стандартизації адміністративних послуг та запровадження системи управління якістю в органах публічної влади. Обстеження здійснювалося протягом 2010-2012 рр.

В якості основних методів збору емпіричної інформації були обрані анкетне опитування та контент-аналіз документів, що регламентують проекти стандартизації адміністративних послуг та запровадження системи управління якістю в органах публічної влади. В якості додаткового інструментарію з метою перевірки достовірності відповідей на запитання анкети та отримання додаткової інформації про зміст організаційної культури проектів стандартизації адміністративних послуг та запровадження системи управління якістю в органах публічної влади в апараті Одеської обласної державної адміністрації та виконавчих органах Одеської міської ради здійснювалося структуроване спостереження інкогніто.

В процесі емпіричного дослідження була висунута наступна основна гіпотеза: результативність реалізації проектів у публічній сфері корегується з рівнем їх організаційної культури.

Емпіричне дослідження включало в себе кілька етапів:

- I. Побудова гіпотези та завдань дослідження.
- II. Проведення пілотажного дослідження з метою уточнення гіпотез та корегування інструментарію.
- III. Уточнення гіпотези та завдань дослідження.
- IV. Проведення основного дослідження.

У цілому було опитано 104 службовця, у тому числі у виконавчому комітеті Одеської міської ради 62, апараті Волинської ОДА – 31, Національному агентстві державної служби та його територіальних органах – 29, апараті Одеської ОДА – 32.

Анкета для опитування включала в себе 30 запитань. У своїй більшості запитання були орієнтовані на виявлення особистої позиції респондента, однак ряд запитань були спрямовані на виявлення уявлень респондентів щодо думки інших службовців. Використання запитань останнього типу було обґрунтовано у теорії спіралі мовчання Е. Ноель-Нойман. Німецький соціолог виявляє наступну залежність: якщо люди впевнені, що їх більшість, вони відкрито демонструють свої уявлення; якщо ж вони відносять себе до меншості, то вони "стають обережними та мовчазними, підсилюючи у громадськості позицію слабкості своєї групи [1, С. 289]". Передбачалося, що питання у такій формі сприяють більшій відкритості, відвертості респондентів, адже вони, по-перше, виявляли не особисту та суб'єктивну думку, а думку, що склалася в колективі. Другий важливий мотив внесення в анкету таких запитань полягало в тому, що отриману інформацію можна було інтерпретувати як безпосередній прояв культури, що склалася в проекті.

Емпіричне обстеження команд проектів у публічній сфері на прикладі проектів стандартизації адміністративних послуг та запровадження системи управління якістю в органах публічної влади дає підстави характеризувати організаційні культури проектів, що склалися як авторитарно-бюрократичні за характером влади та управління; слабкі, оскільки більшість елементів організаційної культури проектів поділяються меншою частиною членів проектних груп; не відповідає культурним зразкам, що декларуються в нормативних документах; орієнтовані не на результати проектної діяльності, а на процеси на внутрішньо організаційні відносини. Разом з цим, з'ясовані досить значні відмінності між органами, які обстежувалися, що дозволяє стверджувати, що результативність реалізації проектів у публічній сфері напряму корегується з рівнем їх організаційної культури. В органах публічної влади, в яких проекти стандартизації адміністративних послуг та запровадження системи управління якістю досягли певного результату (зокрема, Національне агентство України з державної служби та його територіальні підрозділи, Волинська обласна державна

адміністрація, апаратні органи виконавчого комітету Одеської міської ради) складаються більш сприятливими за характером взаємовідносини, чим в органах (зокрема, Одеська обласна державна адміністрація), в яких зазначені проекти зазнали невдачі.

Список використаних джерел

1. Ноэль-Нойман Э. Общественное мнение. Открытие спирали молчания [Текст] / Э. Ноэль-Нойман; пер с нем. – М. Прогресс-Академия, 2006. – 236 с.

Піроженко Катерина Ігорівна
студентка ОНУ ім. І.І. Мєчнікова

ДОСВІД ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ВЕЛИКОБРИТАНІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН

Найбільш яскраво взаємозв'язок особистості і держави проявляється при реалізації політичних прав і свобод людини і громадянина. Держава визначає конституційні засоби народовладдя, а за допомогою політичних прав і свобод громадян державна влада набуває могутність, представляючи інтереси не окремої групи осіб, а всього народу. Таким чином, політичні права і свободи трансформують волю народу в волю держави. Забезпеченість реалізації політичних прав і свобод громадян є критерієм демократичності держави.

У Великобританії відсутній чітко виражений юридичний поділ конституційних і інших норм; поділ прав, свобод і обов'язків особистості на конституційні (основні) та інші. На практиці зміст основних прав визначається не стільки законами, (хоча прийнято низку спеціальних законів, починаючи з Білля про права 1679 р.), скільки судовими прецедентами і конституційними звичаями. Головний з принципів, що склався в результаті даної ситуації, свідчить, що громадяни вправі робити все, що не заборонено правовими нормами.

На сьогоднішній день в державі при деяких університетах створюються спеціальні дослідницькі центри з прав людини, які проводять моніторинги, визначаючи стан прав і свобод людини за поточний рік. Однією з таких організацій є «Аудит Демократії» (Democratic Audit), незалежна дослідницька організація, що знаходиться в Університеті Ліверпуля, і фінансується за рахунок благодійного фонду Джозефа Роунтрі, з метою проведення дослідження якості та ефективності демократії і свободи в країні. Попередні три Аудити були засновані в 1996, 1999 і 2000 роках [1].

Проте, можна вважати, що «Аудит Демократії» існує з 1991 року, за допомогою двох партнерів «Хартія 88» (Charter 88) та Центру з прав людини Ессекського Університету. До 2000 року «Аудит Демократії» знаходився саме при Ессекському Університеті, наразі він розташований при Школі Соціології та Соціальної політики в Ліверпульському Університеті.

Наступною громадською організацією, що займається оцінкою політичної ситуації, демократії та прав людини є - Хартія 88. Вона сформувалася як група інтересів 348 лібералами, соціал-демократами та активістами в 1988 році. Статут організації короткий і виражає основні ідеї її створення:

«Ми менш вільні, ніж вважали. Ми все ще занадто залежні від прихильності наших правителів. Наші свободи залишаються їх володінням, ніж є нашими особистими і невід'ємними як громадян. Настав час вимагати політичні, громадянські та інші права людини в Сполученому Королівстві. І тому, ми закликаємо до нового конституційного врегулювання, а саме:

- ✧ закріпити, за допомогою Білля про Права, такі політичні свободи як право на асамблеї, свободу зібрань, свободу вираження;
- ✧ підпорядкувати виконавчу владу і прерогативи верховенству закону;
- ✧ свобода інформації та відкритість уряду;
- ✧ справедливий виборчий процес, пропорційна виборча система;
- ✧ реформування Палати Лордів;
- ✧ забезпечення нормативно-закріплених засобів захисту від свавілля і перевищення повноважень влади;
- ✧ створення писаної Конституції Сполученого Королівства » [3].

У 2007 році на основі об'єднання Хартії 88 і нового політичного співтовариства (New Political Network) була створена кампанія «Відкрити Демократію» (Unlock Democracy).

Її основними цілями є:

- ✧ справедливі, відкриті і чесні вибори;
- ✧ забезпечення прав, свобод і закріплення їх у створеній писаної Конституції;
- ✧ сильний Парламент і відповідальний уряд;
- ✧ більш активну участь громадян у державному управлінні;
- ✧ прозорість у прийнятті рішень;
- ✧ звітність всіх обраних парламентаріїв, уряду та інших публічних інститутів [4].

Великобританія є ліберальною демократією без явних серйозних порушень в сфері прав людини. Але дослідження незалежної дослідницької організації «Аудит

Демократії», показали, що державна влада недостатньо ефективно захищає політичні права і свободи людини і громадянина. Це, перш за все, пов'язано з традиційною системою права і відсутністю писаної Конституції, яка б служила юридичним закріпленням основних прав і свобод. Політичні права і свободи регулюються, в більшості своїй, звичаями. В законодавстві ці свободи передбачаються як природно існуючі, і воно встановлює лише певні вимоги для їх здійснення, наприклад повідомлення або дозвіл поліції на проведення демонстрацій, право поліції заборонити на певний термін мітинги в районах, де можливі заворушення на соціальній або етнічній основі, і т.д.

Однак, той факт, що в країні відсутня писана Конституція, не сприяє захисту прав, через відсутність юридичних гарантій. Три основні засади свободи, були опубліковані в 1996 році при Центрі з прав людини Ессекського Університету, де автори використовували універсальний показник з прав людини, що складається з міжнародних договорів і їх «законодавчих заходів», які визначають стан політичних свобод в країні.

У Великобританії трьома засадами свободи традиційно вважаються: Парламент, суди і громадську думку; які, ймовірно, покликані забезпечити захист свобод ефективніше ніж писана Конституція чи інше юридичне закріплення. Однак на сьогоднішній день «аудиторами» встановлено більше 42 порушень міжнародних стандартів політичних свобод [2].

Проаналізувавши існуючу ситуацію в сфері політичних прав, свободами і обов'язками, можна зробити висновок, що, незважаючи на те, що у Великобританії права громадян здебільшого захищені та реалізуються ними вільно, з іншого - все ще не вирішена проблема їх правової регламентації. Оскільки значна частина прав і свобод регулюється звичаями і взагалі не регламентовані законодавчо.

Список використаних джерел

1. Democratic Audit Organization <http://www.democraticaudit.com/the-uks-new-political-map>
2. The Three Pillars of Liberty: Political Rights and Freedoms in the United Kingdom: Political Rights and Freedom in the United Kingdom (Democratic Audit of the United Kingdom). - Routledge; 1 edition, 1996. - 400 p.

3. The Original Charter 88 Campaign: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unlockdemocracy.org.uk/pages/the-original-charter-88> – Загол. з екрану.

4. Unlock Democracy Campaign: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unlockdemocracy.org.uk/> – Загол. з екрану.

Слабих Діана Миколаївна

аспірант кафедри європейської інтеграції

ОРІДУ НАДУ при Президентові України

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ДЕРЖАВАХ–ЧЛЕНАХ ТА КАНДИДАТАХ НА ВСТУП ДО ЄС

На сьогодні концепція європеїзації є дуже популярною серед дослідників європейської інтеграції, які, незважаючи на існуючі теоретичні розбіжності стосовно того, що власне вважати європеїзацією, звідки вона походить та як впливає на політичну систему і суспільне життя, застосовують її переважно для осмислення та аналізу змін у внутрішній політиці тієї чи іншої держави, спричинених процесом європейської інтеграції [2]. Європеїзація – один із найбільш популярних та водночас полісемантичних термінів у сучасному суспільно-політичному дискурсі. Причому науковці вкладають у це поняття різний зміст, що визначається контекстом того чи іншого дослідження [4].

Якщо спочатку науковці досліджували європеїзацію виключно у зв'язку із процесом *поглиблення* європейської інтеграції, особливо в контексті завершення створення єдиного внутрішнього ринку ЄС, утворення економічного та монетарного союзу та формування європейського простору свободи, безпеки та правосуддя, то у міру наближення наймасштабнішого в історії ЄС *розширення* на Схід увага науковців все більше зосереджувалась на дослідженні особливостей європеїзації посткомуністичних країн, які поставили перед собою стратегічну мету інтеграції в ЄС і невдовзі – в 1993 р. – були запрошені до вступу [2]. Саме досвід європеїзації цих країн дає науковцям і практикам значний обсяг матеріалу для аналізу та осмислення процесів, що відбуваються в сучасному публічному управлінні як під впливом суто внутрішніх, так і зовнішніх стимулів [2].

Існують наступні «магістральні» напрями у визначенні змісту процесу європеїзації: дослідницький інтерес спрямовується або на проблеми перенесення на національні рівні країн-членів ЄС чи держав, які поки лише прагнуть долучитися до цього інтеграційного об'єднання, певних стандартів публічного адміністрування, або до фокусу уваги вчених потрапляє такий ідейний конструкт, як ідентичність[4].

Європеїзацію можна визначити як зміни, що відбуваються в усіх сферах суспільного життя держав-членів або держав-кандидатів під впливом процесу європейської інтеграції. Спираючись на це широке визначення, європейські дослідники дали більш вузьку *дефініцію європеїзації*, визначивши її як процес формування, поширення та інституціоналізації формальних та неформальних правил, процедур, парадигм політики, стилів, способів дії, спільних переконань і норм, які спершу були визначені та затверджені під час прийняття рішень в ЄС, а згодом інкорпоровані в логіку внутрішніх дискурсів, особливих рис, політичних структур та напрямів [2]. Європеїзація як динамічний процес, на протікання якого впливає багато чинників, є вкрай цікавим та при цьому складним предметом дослідження. В рамках управлінського підходу до тлумачення сутності європеїзації увага акцентується на ряді аспектів, котрі й можуть бути визначені як концептуальні засади у науковому її осмисленні [4]. Європеїзація систем публічного управління відбувається внаслідок правової та економічної інтеграції, як відповідь на виклики, що повстають перед державами-членами у зв'язку із інтенсифікацією співробітництва та зростанням вимог до держав-членів з боку наднаціональних інституцій ЄС.

Процеси європеїзації демонструють вплив політики Євросоюзу незалежно від позицій національних держав. Сам термін «європеїзація» в науковій практиці вживається для означення сфери досліджень європейської проблематики, а якщо точніше, то для окреслення впливу ЄС на політичну систему, політичну діяльність і державний устрій країн на національному рівні. [3]. Поняттям «європеїзації» користуються для пояснення процесів вироблення, поширення й інституалізації формальних і неформальних правил та процедур європейської публічної політики, яка спочатку формується на наднаціональному рівні, а потім інтегрується в національні політичні структури. [3]. Європеїзація свідчить саме про наявність процесів інституалізації нової системи. У контексті дослідження структурних перешкод у процесах євроінтеграції України європеїзація виокремлюється, як самостійний процес, у котрому політика ЄС виступає як певна політична модель, що засвідчує ступінь демократизації держави незалежно від перспектив набуття нею членства цієї організації. Щодо вітчизняних реалій євроінтеграції, то, Україна, як і будь-яка держава, що прагне бути членом Євросоюзу, нині розглядається як

сторонній елемент, здатний спровокувати ризики хиткому внутрішньому балансу достатньо перевантаженої європейської політико-адміністративної системи. ЄС потребує нової стратегії безпеки. [3].

Список використаних джерел

1. Механізми координації європейської політики : практика країн-членів та країн-кандидатів. / А. Новак-Фар, Я. Гонцяж, І. Родюк, під ред. Н.Гнидюк. – К. : Міленіум, 2003.

2. Рудік..О. Європеїзація як процес та предмет досліджень ЄС//О.Рудік//Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції. 2009 -наук.-практ. конференція. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л.Л. Прокопенка. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. – 224 с. .

3. Ситник С. Євроінтеграція та європеїзація: проблеми управління://Резим доступу://<http://www.viche/info/journal/>.

4. Щолокова..Г. Концептуальні акценти у визначенні змісту процесу європеїзації: управлінський підхід ЄС //Г. Щолокова //Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції. 2009 -наук.-практ. конференція. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л.Л. Прокопенка. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. – 224.с.

5. Trondal J. Beyond the EU Membership-Non-Membership Dichotomy Explaining Supranational Identities Among EU Decision-Makers / Trondal J. // ARENA Working Papers. WP 01/5.: Резим доступу: // http://www.arena.uio.no/publications/wp01_5.htm – Title from skreen

ОРГАНІЗАЦІЙНА СТРУКТУРА ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ГМІНИ В РЕСПУБЛІ ПОЛЬЩА: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Громадянська демократія найкраще проявляється в територіальному, господарському і професіональному самоврядуванні. Суть усіх форм самоврядування є однаковою: вони є суб'єктом децентралізованого державного або публічного управління. Усі засновуються законом і мають адміністративну владу, тобто здатність виконувати адміністративні завдання в різних сферах суспільного життя. У сфері локальної та регіональної адміністрації є територіальне урядування. У межах цієї форми самоврядування регіональні самоврядні громади отримують за законом окреслений обсяг публічних завдань, яке делегує держава. Обсяг публічних завдань інституцій, делегованих за законом, їх загальний характер є мірою децентралізації державної адміністрації [1].

Сучасна система органів місцевого самоврядування Республіки Польща (далі - РП) була створена в ході розпочатої в країні у 1997 р. адміністративно-територіальної реформи, яка повинна була пристосувати територіальну структуру Польщі до загальноєвропейських стандартів напередодні вступу до ЄС. Метою адміністративної реформи в Польщі, передусім, було: наблизити владу до людини, створити самоврядні органи на взірць західноєвропейських країн та вдосконалити управління на місцях таким чином, щоб пересічний громадянин не витрачав багато часу на вирішення своїх повсякденних проблем, а влада завжди була поруч. Зокрема, реформа впровадила триступеневу систему територіальних одиниць (гміна – повіт – воєводство). Іншим завданням реформи була децентралізація влади та передача органам місцевого самоврядування значної частини повноважень на місцях. Реформа остаточно набула чинності з 1 січня 1999 р. Станом на сьогодні Польща ділиться на 16 воєводств, 379 повітів та 2478 гмін [3].

У 2004 році процес реформ було закінчено ухваленням законів про фінансування воєводських і регіональних структур. Створення правової бази нового адміністративно-територіального устрою Польщі відбувалося 14 років. Можна задатися питанням, чому на це пішло так багато часу? Річ у тім, що основна проблема була не в передачі якнайбільшого числа повноважень регіональним

органам самоврядування. Навпаки, труднощі полягали в тім, щоб самоврядування набуло реальні права приймати відповідальні рішення самостійно, виходячи із власних джерел та можливості державного бюджету їх фінансувати [4].

Головними законодавчими актами, які регулюють діяльність органів місцевого самоврядування країни, є Закон РП від 8 березня 1990 р. про самоврядування гміни, Закон РП від 5 червня 1998 р. про самоврядування повіту та Закон РП від 5 червня 1998 р. про самоврядування воєводства. Питанням функціонування органів місцевого самоврядування присвячена VI глава Конституції Республіки Польща. Порядок виборів до органів місцевого самоврядування визначають Закон РП від 16 липня 1998 р. про виборчу ординацію до рад гмін, рад повітів та сеймиків воєводств та Закон РП від 20 червня 2002 р. про безпосереднє обрання вйта, бурмістра та президента міста [3].

Розглянемо організацію влади адміністративно-територіальною одиницею найнижчого рівня.

Поняття гміни складається з таких аспектів: 1) гміна як територія – це основна одиниця територіального поділу країни; 2) гміна як населення; 3) гміна як установа, де кожний громадянин може вирішити свої питання [1].

Гміна може бути сільською (така, що не має на своєму терені міста), місько-сільською (до складу такої гміни входить місто та декілька сіл) та міською (гміна, що міститься в адміністративних кордонах міста, або т. зв. гміна зі статусом міста). Мешканці гміни приймають рішення шляхом участі у загальному голосуванні (вибори або місцевий референдум) чи за посередництвом ради гміни [3].

Найменші гміни налічують не більше 2,5 тисяч населення, найбільші – близько 1,8 млн. Середня сільська гміна налічує 7 тисяч мешканців і цієї кількості вистачає, аби створити систему розподілу публічних завдань на гмінах. Гміна має найбільш сильні позиції серед інших одиниць самоврядування, і власне з гмінами пов'язано виконання всіх основних публічних завдань, якими займається територіальне самоврядування [1].

Гміна може створювати допоміжні адміністративні одиниці. Коло діяльності гміни охоплює всі публічні справи місцевого значення, що законом не віднесені до компетенції інших суб'єктів. До завдань гміни відноситься задоволення потреб громади. Ці завдання охоплюють зокрема благоустрій території, розпорядження

земельними ділянками та охорону середовища, гмінні дороги, вулиці, мости, площі, а також організацію дорожнього руху. До завдань гміни також належать такі питання, як водопроводи, підтримання порядку, охорона здоров'я та ін. Для виконання своїх завдань гміна може створювати організаційні структури, зокрема підприємства, ухвалювати договори з іншими суб'єктами. Гміна може займатися господарською діяльністю, що виходить за межі завдань суспільно корисного характеру, виключно у випадках, передбачених особливими законами. Органом, який ухвалює рішення і здійснює контроль, є рада гміни. Наглядовими органами є: Прем'єр-міністр та воєвода, а з бюджетних питань - регіональна рахункова палата [2].

Рада гміни обирає зі свого складу керівника та від 1 до 3 заступників. Закон про гміни не включає керівника до органів гміни. Його повноваженнями, закріпленими в законі, є скликання сесій рад гміни і організація роботи ради, а також проведенні її виборів. Цей орган з погляду на свій суспільний характер не може працювати постійно. Його характер роботи – сесійний, а сесії обмежені в часі. Зважаючи на широке коло питань та завдань ради, існує потреба для їх розв'язання в делегуванні частини завдань іншим органам [2].

Істотну роль у цьому відіграють комісії, або внутрішні органи ради. Їх існування, предмет діяльності, склад залежить від рішення ради. Виконавчим органом гміни є правління гміни. До складу правління входять війт (у сільських гмінах), бургомістр (у місько-сільських гмінах), президент міста як голова (у великих міських гмінах), а також члени правління. Територіально гміну поділено на допоміжні одиниці – такі, як солецтва в сільській місцевості, мікрорайони в містах, а також міста у разі, якщо їх більше одного на терені гміни. Засади утворення цих допоміжних одиниць встановлює статут гміни. Організацію та повноваження солецтва, мікрорайону встановлює рада гміни індивідуально у формі окремого статуту. Органом, що ухвалює рішення у солецтві, є сільські збори, а виконавчим – солтис. Солтиса і раду обирають з мешканців цієї допоміжної одиниці. Органом, що ухвалює рішення мікрорайону, є рада, а виконавчим органом є правління на чолі з керівником. Статут мікрорайону може встановити, що в мікрорайоні органом, що ухвалює рішення, є загальні збори мешканців [1].

На сучасному етапі перед Україною у процесі адміністративної реформи постане найважливіше питання – хто за що відповідає. Тому, потрібно дійти усвідомлення того, що не може бути якихось наданих законом повноважень, на які немає фінансування.

Українська система не має чіткого розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на місцях, між рівнями, органами і посадовими особами місцевого самоврядування. В ній існує нерациональна система організації органів виконавчої влади на центральному та місцевому рівнях.

В процесі вирішення питань децентралізації державного управління та розвитку ефективного місцевого самоврядування має бути досягнуто узгодження рішень і дій вищих органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадськості. У Польщі не завжди вдавалося розділити повноваження із всіх питань, і реформа адміністрації не обійшлася без помилок. Тому Україна, спираючись на досвід Республіки Польща, може уникнути деяких із них.

Список використаних джерел:

1. Ватуля Ю.О. Досвід реформування місцевого самоврядування в Республіці Польща // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології. – С. 65 – 71.

2. Закон про гмінне самоврядування // <http://www.kijow.polemb.net/files/PDF/2011/Ustawa%20o%20samorzadzie%20gminy.pdf>.

3. Семенюк Т. Системи місцевого самоврядування в зарубіжних країнах // http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Sup/2010_21/Rozdil_3/08_Semenyuk.pdf.

4. Сосновскі Р. Можливості ефективного самодостатнього розвитку територіальних громад: польський досвід реформ // <http://soskin.info/print/ea/new/2008/1-2/200814.html>.

Щербанюк Ольга Андріївна

аспірантка кафедри державного управління

і місцевого самоврядування

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

ПОПЕРЕДЖЕННЯ НЕБАЖАНОЇ ПОВЕДІНКИ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В СТАРОДАВНІ ЧАСИ

В період активної модернізації українського суспільства особливого значення набуває вивчення інституційної підтримки суб'єктів державного управління як окремої професійної групи, що впливає на трансформаційні процеси. Побудова демократичної держави, існування в ній дієвих інститутів державного управління, становлення громадянського суспільства не можуть існувати без дослідження та аналізу щодо попередження небажаної поведінки управлінців, адже від цього буде залежати рівень демократії в країні.

Державне управління потребує механізмів, що забезпечать попередження небажаної поведінки державними службовцями і стимулюватимуть бажану (потрібну) поведінку. Така система має назву етична інфраструктура. В офіційних документах вона з'явилася в 2006 році. Проте сама проблема етичної інфраструктури проходить крізь віки.

Першопочатки етичної інфраструктури існували ще за часів рабовласницького суспільства. У Стародавніх Вавилоні, Індії, Китаї, Греції, Римі та інших державних утвореннях вона відігравала значну роль. Зокрема, цар Хаммурапі (1729 – 1750 рр. до н.е.) спорудив канал «Хаммурапі-достаток», що мав неабияке господарське значення, він намагався примирити населення захоплених територій зі своєю владою. Задля підтримання політичної стабільності царі змушені були надавати певні привілеї (звільняти від сплати податків і несенні військової служби, відбування трудової повинності) не тільки своїм слугам, великим землевласникам, а й деяким вождям племен, храмам. [1, с. 29]. З метою підвищення боєздатності війська і армійської дисципліни закони Хаммурапі встановлювали жорстоке покарання для воїнів, які порушували царський наказ про виступ у похід, а також для військових начальників, які використовували у своїх цілях майно воїнів або віддавали їх у найм. [1, с. 31- 32].

Можна також навести приклад з індійського трактату «Артхашастра» (IV ст. до н.е.), де зазначається, що люди від природи недосконалі, тому необхідно широко застосовувати данду (примус, покарання).

Моцзи (моїзм) в однойменному трактаті містив пропозиції щодо створення жорсткої адміністративної структури і політичної доктрини егалітаризму (зрівнялівки) у соціально-політичних відносинах і концепцію поєднання заохочення і покарання як важеля державного адміністрування.

Якщо ж взяти до уваги таку течію давньокитайської політичної думки, як *легізм* (Шан Ян), то у трактаті «Шанцзюньшу» обґрунтовується держава як абсолютна інституція, найвища мета і вінець діяльності людини, велетенська безжалісна машина примусу, а право, закон – як найефективніший засіб досягнення такої мети. Головні риси закону – верховенство, універсальність, жорстокість, обов'язковість для всіх. Основні методи побудови держави (деспотичної) – матеріальне стимулювання власників, спрямованість їх на землеробство і скасування другорядних занять, «зрівняння майна» (заохочення бідних до набуття власності, а багатих – до добровільної передачі частини майна бідним), застосування нагород і покарань з перевагою покарань. [2, с.43]

Подібні інструменти інституційної підтримки застосовувались і в Середньовіччі, період Відродження, Новий час. Попередження небажаної поведінки суб'єктів державного управління і стимулювання до належної – є досить актуальним і сьогодні.

Отже, як ми бачимо, механізми попередження небажаної поведінки в державному управлінні мають важливе значення не лише у сьогоденні. Їх активно розробляли і застосовували в управлінській діяльності ще з моменту виникнення держави.

Список використаних джерел

1. Бабкіна О.В., Горбатенко В.П. Політологія. – Київ. – 2003, - 526 с.
2. Глиняний В.П. Історія держави і права зарубіжних країн. – Київ. – 2005, - 768 с.

Юрченко Олег Вікторович

аспірант кафедри права і законотворчого процесу

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

ПОНЯТТЯ ЦІНИ ТА ЇЇ ЗНАЧЕННЯ У ГОСПОДАРСЬКОМУ ОБОРОТІ УКРАЇНИ В ПРОЦЕСІ ПЕРЕХОДУ ВІД ПЛАНОВОЇ ДО РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ

Державного впливу в умовах переходу до ринку потребують різноманітні процеси, що відбуваються в економіці, в тому числі і ціноутворення. В ринковій економіці ціна є найпоширенішою категорією, тобто ціну мають усі види продукції, робіт та послуг. За допомогою цін визначаються різноманітні показники й вимірюються економічні величини: обсяги виробництва і споживання, основні і оборотні фонди та інші ресурси. Ціна, за Господарським кодексом України, є формою грошового визначення вартості продукції (робіт, послуг), яку реалізують суб'єкти господарювання (ст. 189) [1].

Ціна є однією з найскладніших економічних категорій. Вона є грошове вираження вартості, тобто визначення за допомогою грошей субстанції ціни. У ринковій економіці ціна є загальним регулятором процесу суспільного виробництва, вплив якого на діяльність суб'єктів господарювання доповнюється іншими регуляторами, що застосовуються державою (податками, дотаціями, валютним курсом і т. ін.).

Що ж лежить в основі ринкових цін, а відтак і в основі мінових пропорцій в обміні товарів? Історія розвитку ринкової економіки і економічної науки позначилася багатьма теоріями вартості й ціни [7]. Найвідомішими з них є насамперед теорія трудової вартості, розроблена фундаторами класичної політичної економіки, англійськими економістами В. Петті, А. Сміттом та Д. Рікардо і завершена в працях К. Маркса. Вона виходить з того, що субстанція і величина вартості як основи мінової вартості та ціни визначається затратами праці на виробництво товарів.

Приблизно одночасно з теорією трудової вартості виникла і теорія витрат виробництва, яка визначає їх як основу мінової вартості й цін (висунута представником французької класичної політекономії Ф. Кене). Оскільки величина витрат виробництва, у свою чергу, залежить від цін на окремі види витрат (палива,

сировини, матеріалів, робочої сили), то використання витрат як основи цін означає, по суті, пояснення цін на продукцію цінами на елементи витрат.

Найбільший вплив на сучасні теорії вартості й цін має неокласична теорія англійського економіста кінця XIX — початку XX століття А. Маршала, що поєднувала теорію класиків політекономії про визначальну роль витрат виробництва і теорії граничної корисності, попиту і пропозиції у формуванні й русі цін [5].

У сучасних теоріях ціноутворення панівне становище належить викладеному А. Маршалом підходу, згідно з яким теорія вартості вже не посідає центрального місця, як це було до XX століття. На передній план вийшла теорія ціни, яка комплексно вивчає вплив різноманітних факторів, що утворюють ціну. Вони впливають на ціни завдяки зміні попиту і пропозиції на ринках як товарів, так і факторів виробництва. Рух цін, згідно з нею, в сучасному виробництві наслідок дії складного комплексу факторів: руху ефективної праці і виробництва, стану грошового обігу, платіжного балансу і державних фінансів, характеру державного регулювання тощо [2].

Короткий огляд теорій ціноутворення ілюструє складність, неоднозначність процесів, що в умовах ринку призводять до формування цін. Цим пояснюється і складність процесу переходу від адміністративного установлення цін за адміністративно-плановокомандної системи до ринкового ціноутворення. Звільнення цін від адміністративного регулювання, їх лібералізація є невід'ємною передумовою введення ринкового механізму в економіці [6].

Визначаючи шлях, або «модель», переходу України до ринкової економіки, Верховна Рада схвалила концепцію [4], в якій з трьох основних видів моделей, вироблених світовим досвідом, — еволюційної, «шокової терапії» та жорсткого регулювання, зупинилася на еволюційній, але обставини як внутрішнього, так і особливо зовнішнього порядку спонукали до застосування шокової терапії, за якої здійснюється швидкий радикальний перехід від адміністративно-розподільної системи до ринкової, до вільного ціноутворення, яке є необхідним засобом створення ринкових структур, формування незалежних товаровиробників, виникнення ринкової конкуренції.

Швидке звільнення цін призвело, як відомо, до інфляції і навіть гіперінфляції — неприємних супутників «шокової терапії». Перебороти ці наслідки держава змогла тільки завдяки цілій низці вжитих заходів, у тому числі і частковому регулюванню ціноутворення. У зв'язку з цим виникли різні види цін залежно від ступеню державного втручання і прав суб'єктів господарювання в їх установленні.

Ціноутворення регулюється комплексом правових норм, значну частину яких становлять цивільно-правові норми, що регулюють договірні ціни диспозитивними методами. Активну роль у формуванні цін відіграє також адміністративно-правове регулювання, що стосується вже сфери публічно-правового впливу на ціни. У цьому разі йдеться про наділення компетентних державних органів повноваженнями щодо встановлення цін, тарифів, граничних коефіцієнтів їх підвищення, в чому й полягає управлінська діяльність у галузі фінансів. Варто приділити увагу і фінансово-правовому аспекту ціноутворення з огляду на те, що структура ціни формується насамперед за допомогою фінансово-правових інструментів [3]. Такі елементи ціни, як собівартість (валові витрати), прибуток, податок на додану вартість, є предметом фінансово-правового регулювання. Саме в цьому аспекті і розглядаємо фінансово-правові основи ціноутворення.

Необхідність державного впливу на ціноутворення пов'язана з публічними інтересами, що визначаються формуванням порівнюваних частин бюджетів, фінансовим забезпеченням державних завдань і функцій, охороною навколишнього природного середовища, гарантіями для соціально незахищених верств населення. Останні є особливо важливими і дістали відображення в ст. 5 Закону України "Про ціни і ціноутворення".

Список використаних джерел

1. Господарський кодекс України // ВВР України. – 2003. - № 18 - 22
2. Джумагельдиева Г.Д. К вопросу о правовом регулировании цен и ценообразования в угольной промышленности // Вісник Донецького університету. Серія В. Економіка і право. – 2003. – № 2. – С. 223 - 227
3. Заиченко И.А. Принципы ценовой политики ОАО “Концерн “Стирол” // Менеджер. – 1999. – №2 (4). – С. 36 – 42.

4. Концепція переходу Української РСР до ринкової економіки, схвалена Верховною Радою Української РСР 1 листопада 1990 року.
5. Литвиненко Я.В. Сучасна політика ціноутворення: Навч. посіб. – К.: МАУП, 2003. – С. 240
6. Селезнев В.В. Основы рыночной экономики Украины: Власть. Право. Предпринимательство. Финансы. Налоги. Маркетинг. Менеджмент. Торговля. Реклама. Преступность: Учеб. пособие. – К.: А.С.К., 2000. – С. 544
7. Ціноутворення і ціни в ринковій економіці. Лібералізація цін при переході до ринку // Економіка України. – 1992. – № 8. – С. 63

Яковенко Катерина Володимирівна

аспірант кафедри європейської інтеграції

ОПІДУ НАДУ при Президентові України

“GREEN” ECONOMY^ HISTORICAL DESCRIPTION

For the purposes of the Green Economy Initiative, UNEP has developed a working definition of a green economy as one that results in **improved human well-being and social equity, while significantly reducing environmental risks and ecological scarcities**. In its simplest expression, a green economy can be thought of as one which is **low carbon, resource efficient and socially inclusive** [1].

Practically speaking, a green economy is one whose growth in income and employment is driven by public and private investments that reduce carbon emissions and pollution, enhance energy and resource efficiency, and prevent the loss of biodiversity and ecosystem services. These investments need to be catalyzed and supported by targeted public expenditure, policy reforms and regulation changes. This development path should maintain, enhance and, where necessary, rebuild natural capital as a critical economic asset and source of public benefits, especially for poor people whose livelihoods and security depend strongly on nature.

The UNEP-led Green Economy Initiative, launched in late 2008, consists of several components whose collective overall objective is to provide the analysis and policy support for investing in green sectors and in greening environmental unfriendly sectors.

Within UNEP, the Green Economy Initiative includes three sets of activities:

1. Producing a **Green Economy Report** and related research materials, which will analyse the macroeconomic, sustainability, and poverty reduction implications of green investment in a range of sectors from renewable energy to sustainable agriculture and providing guidance on policies that can catalyze increased investment in these sectors.

2. Providing **advisory services** on ways to move towards a green economy in specific countries.

3. Engaging a wide range of **research**, non-governmental organizations, business and UN partners in implementing the Green Economy Initiative [1].

Beyond UNEP, the Green Economy Initiative is one of the nine UN-wide Joint Crisis Initiatives (JCI) launched by the UN System's Chief Executives Board in early 2009. In this context, the Initiative includes a wide range of research activities and capacity building events from more than 20 UN agencies including the Bretton Woods Institutions, as well as an Issue Management Group (IMG) on Green Economy, launched in Washington, DC, in March 2010.

In September 2009 the United Nations Environment Management Group agreed to establish an Issue Management Group on Green Economy. This group was tasked to prepare a report to assess how the United Nations system could coherently support countries in transitioning to a green economy. The report is expected to facilitate a common understanding of the green economy approach and the measures required for the transition. The report is also envisioned to contribute to the preparatory process for the 2012 United Nations Conference on Sustainable Development (UNCSD or Rio+20) where “the green economy in the context of sustainable development and poverty eradication” is one of the two themes; the other is “the institutional framework for sustainable development”. A green economy is an approach to achieving sustainable development. It requires breaking away from resource-intensive growth models, a transformation of consumption and production into more sustainable patterns and increased value added created and reinvested in resource-rich supplier communities in the developing world [4].

The context for this approach is the increasing resource intensity of consumption in developed countries even though their production is becoming less resource intensive, which implies the shifting of environmental impact to other countries through international trade. At the same time, the resource intensity of both consumption and production in developing countries may increase in absolute terms in their industrialization process. These trends tend to exacerbate resource constraints and break the planetary boundaries. In the 20 years since the term “green economy” was first coined, interest in green economic principles and actions has evolved and intensified. As of 2008 the global market and financial crisis triggered calls in the global policy arena for a Global Green New Deal (GGND). This was the focus of a report commissioned by the United Nations Environment Programme (UNEP) in 2009.

One of the twin themes of the Rio+20 conference, Green Economy in the context of sustainable development and poverty eradication, has become a topic of debate and dialogue, and is increasingly perceived as a vehicle to achieving the social, economic and environmental goals and objectives [2].

UNEP defines a Green Economy as one that results in "improved human well-being and social equity, while significantly reducing environmental risks and ecological scarcities". In this light, Green Economy effectively encompasses within itself the economical, socio-political and environmental aspects of development. In its simplest expression, a green economy can be thought of as one which is low carbon, resource efficient and socially inclusive.

The UNEP-led Green Economy Initiative was launched in late 2008. Its objective is to provide the analysis and policy support for investing in green sectors and in greening environmentally unfriendly sectors.

A major UNEP contribution to the Rio+20 preparatory process was the report *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*, released in November 2011. Leading up to the conference, World Environment Day will be celebrated on June 5th in Brazil a few weeks before Rio+20 and will focus on the theme *Green Economy: Does it include you?* This year's World Environment Day celebrations will help to raise awareness on the serious impacts of carrying on with business as usual. Through engaging governments in action and spreading the word on the importance of a Green Economy, this collective effort aims to preserve nature, while achieving growth, and encourage sustainable development. Rio+20 will offer an opportunity to discuss pathways and policies towards an economy that delivers economic progress and generates decent employment, but without pushing humanity through planetary boundaries [2].

Implementation of green economic principles was described as a long-term strategy for moving national economies out of crisis. The GGND set out three concrete objectives: (i) economic recovery; (ii) poverty reduction; and (iii) reduced carbon emissions and ecosystem degradation. The document proposed a framework for green stimulus programmes as well as supportive domestic and international policies, including support to least developed countries.

At the visionary level, UNEP (2011) considers the green economy as: “An economy that results in improved human well-being and social equity, while significantly reducing environmental risks and ecological scarcities.”

At the operational level, the green economy is seen as one whose growth in income and employment is driven by investments that:

- Reduce carbon emissions and pollution
- Enhance energy and resource Efficiency
- Prevent the loss of biodiversity and ecosystem services [3]

These include investments in human and social capital, and recognize the central position of human well-being and social equity as core goals promoted by growth in income and employment. By definition, green economic objectives need to be aligned with the sustainable development agenda, highlighting a concern with the balance of risks and scarcities faced by peoples across the globe. Affirming sustainable development as overall or end goal, the green economy also represents an attempt to mobilize more action-oriented, mainstream and bottom-up pathways to sustainable development. The approach is based on sound economic analysis of current trends, risks and opportunities as well as on taking stock of national experiences in applying more integrated policy tools effectively.

Список використаних джерел

1. Програма ООН по окружающей среде (ЮНЕП) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unepcom.ru/unep.html>. - Назва з екрану.
2. About Green Economy [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unep.org/rio20/About/GreenEconomy/tabid/101541/Default.aspx>. - Назва з екрану.
3. Green Economy Briefing Papers [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unep.org/rio20/Home/tabid/101510/Default.aspx>. - Назва з екрану.
4. Green Economy Report [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unep.org/rio20/Home/tabid/101510/Default.aspx>. - Назва з екрану.

Секція № 2

**МЕХАНІЗМИ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Аксьонов Олег Володимирович
аспірант кафедри державного управління
та земельного кадастру Інституту інформаційних
та соціальних технологій Класичного приватного
університету, м. Запоріжжя

СУБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ЗЕМЕЛЬ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ

Контроль за використанням та охороною земель визначають як діяльність уповноважених суб'єктів із перевірки дотримання норм земельного законодавства, вжиття заходів щодо припинення його порушень та притягнення винних до юридичної відповідальності [3, с. 225].

Під державним контролем за використанням та охороною земель розуміють врегульовану нормами права діяльність спеціально уповноважених державних органів [2, с. 230]. Дії цих органів спрямовані на:

- додержання норм земельного законодавства всіма суб'єктами відповідних суспільних відносин;
- попередження та виявлення правопорушень;
- вжиття заходів впливу на порушників;
- поновлення порушених прав землевласників і землекористувачів.

У відповідності до ст. 187 Земельного кодексу України [1] контроль за використанням і охороною земель полягає в забезпеченні додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями і громадянами земельного законодавства України.

Таким чином державний контроль у системі державного управління земельними ресурсами здійснюється уповноваженими на те суб'єктами контролю й серед інших функцій управління (ведення кадастру, землеустрій), являє собою функцію, що виконується органами державної влади для досягнення системою встановленої мети.

Суб'єктами державного контролю за використанням та охороною земель виступають:

а) органи законодавчої і виконавчої гілок влади – виконують функції безпосереднього управління;

б) спеціально уповноважені державні органи – виконують функції опосередкованого управління.

До перших відносяться державні і місцеві органи загальної компетенції, що вирішують загальні питання, інші проблеми соціально-економічного розвитку відповідної території. У своїй контрольній діяльності державні органи загальної компетенції спираються на систему органів, спеціально уповноважених займатися земельним контролем, які їм підзвітні.

До спеціально уповноваженого державного органу, що здійснює державний контроль за використанням та охороною земель законодавством встановлено центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі.

До спеціально уповноваженого державного органу, що здійснює державний контроль за дотриманням вимог законодавства України про охорону земель законодавство відносить центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

До набрання чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань здійснення державного контролю за використанням та охороною земель» [5] державний контроль розмежовувався на контроль за використанням та охороною земель і контроль за додержанням вимог законодавства про охорону земель, що відповідно здійснювався двома суб'єктами контролю – уповноваженими органами виконавчої влади по земельних ресурсах і спеціально уповноваженими органами з питань екології та природних [1, ст. 188].

Згідно ст. 5 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [4] спеціально уповноваженими органами виконавчої влади у сфері державного контролю за використанням та охороною земель є:

1) центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі – в

частині державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності;

2) центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів – в частині державного контролю за дотриманням вимог законодавства України про охорону земель;

3) центральний орган виконавчої влади з питань аграрної політики – в частині моніторингу родючості ґрунтів земель сільськогосподарського призначення та агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення.

Визначення центральних органів виконавчої влади, які мають контрольні повноваження, в деяких випадках досить розмиті, що не дозволяє їх ідентифікувати. Наприклад, йдеться про повноваження центрального органу виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, але у відповідних Указах Президента України такий орган у різних контекстах конкретизується по-різному [6].

Останні зміни у законодавстві з питань здійснення державного контролю за використанням та охороною земель спрямовані на вдосконалення державного контролю у сфері земельних відносин, але на теперішній час потребує детальної конкретизації як зміст державного контролю за використанням та охороною земель в системі державного управління земельними ресурсами так і перелік його суб'єктів.

Список використаних джерел

1. Земельний кодекс України: Кодекс України від 25 лист. 2001 р. № 2768-14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2768-14&p=1317099824889977>. – Назва з екрану.

2. Земельне право: Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / за заг. ред. В.І. Семчика, П.Ф. Кулинича. – К.: Видавничий «Дім Ін Юре», 2001. – 424 с.

3. Мірошніченко, А.М. Земельне право України: навч. посіб. / А.М. Мірошніченко. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2007. – 432 с.

4. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19 черв. 2003 р. № 963-15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=963-15&p=1317099824889977>. – Назва з екрану.

5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань здійснення державного контролю за використанням та охороною земель: Закон України від 23 лют. 2012 р. № 4444-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4444-17>. – Назва з екрану.

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань здійснення державного контролю за використанням та охороною земель (щодо заходів адміністративної реформи): Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України від 08 груд. 2011 р. № 9558 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=42024. – Назва з екрану.

ЩОДО ПРОБЛЕМИ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

Процеси політичної, економічної та соціальної трансформації, що відбуваються в Україні, виклики динамічного зовнішнього середовища актуалізували проблеми впровадження механізмів антикризового управління на регіональному рівні. Питання антикризового управління стали об'єктом уваги багатьох вітчизняних і зарубіжних учених, які досліджують управлінську діяльність, наукові та практичні проблеми регіональної політики й управління місцевою економікою і фінансами. Але більшість із них вивчає лише окремі аспекти управління попередженням кризових явищ та виходу з них в контексті регіональної економіки, регіонального управління, розміщення продуктивних сил, місцевого самоврядування. В умовах транзитивних перетворень система регіонального управління, як правило, функціонує в середовищі з високим ступенем невизначеності, динамічності, хаотичності, в якому підвищується ймовірність виникнення криз місцевого розвитку. Антикризове управління на регіональному рівні – це управління, при якому відбувається прогнозування небезпеки кризи, аналіз її симптомів, методів щодо зниження негативних наслідків і використання її факторів для подальшого розвитку. Антикризове управління в першу чергу визначається людським фактором. Успіх антикризового управління пов'язаний із знанням циклічного розвитку соціально-економічних систем.

Можна сформулювати наступні принципи антикризового управління: принцип передбачення - кризи можна передбачати, очікувати і викликати; принцип прискорення - кризи у визначеній мірі можна прискорювати, випереджати або відсувати; принцип підготовки - до криз можна і необхідно готуватися; принцип пом'якшення - кризи можна пом'якшувати; принцип особливості підходу - управління в умовах кризи вимагає особливих підходів, спеціальних знань, досвіду та мистецтва; принцип керованості - кризові процеси можуть бути в певній мірі керованими; принцип управління процесами виходу з криз - управління процесами виходу з кризи здатне прискорювати ці процеси та мінімізувати їх наслідки.

Безпосередньо питанням теорії та організації антикризового управління регіональним розвитком присвячено значно менше праць. Проте в цих працях не розглянуто питання про організацію антикризового управління з погляду зовнішнього впливу на місцеві органи влади на стійкість їх діяльності в умовах економічної, політичної, техногенної, соціальної та інших криз. Хоча в науковій літературі не заперечується того факту, що нестабільне зовнішнє середовище є джерелом кризових процесів в рамках окремих підприємств, але проблема моделювання цього «зовнішнього середовища» і визначення порогових показників стійкості діяльності органів регіонального управління не вивчалася. У сучасній науковій літературі поки що немає загальновизнаного уявлення та методологічного обґрунтування попередження виникнення криз на рівні регіону та їх попередження. У більшій частині робіт вітчизняних та зарубіжних дослідників, в яких йдеться про проблеми антикризового управління, вони розглядаються переважно в контексті розвитку тільки економічних та фінансових криз, кризових ситуацій підприємств, фірм, організацій.

На наш погляд, основною проблемою антикризового управління на регіональному рівні є орієнтування системи управління регіоном на функціонування та розвиток в умовах невизначеності. Орієнтування припускає здійснення моніторингу діяльності органів влади, визначення надійності партнерів в проведенні операцій і надання підтримки в здійсненні антикризових заходів.

Феномен антикризового управління регіональним розвитком як окремої категорії державного управління до цього часу не вивчався, а питання організаційно-методичних засад антикризового управління регіоном не було предметом спеціального комплексного дослідження. Необхідність подальшого розроблення теоретичних, організаційних та методичних засад підвищення ефективності територіального управління вимагає розробки організаційних засад системи антикризового управління регіоном, які б спиралися на відповідний взаємоузгоджений понятійний апарат, принципи антикризового управління, стратегічні орієнтири тощо. Можна визначити, що антикризове управління регіоном має суттєвий перелік проблем, які можна виокремити в такі основні групи: проблеми визначення та розпізнавання передкризових ситуацій, проблеми, що пов'язані зі сферами життєдіяльності регіону (в процесі рішення цих

проблем формуються місія та цілі управління, визначаються засоби та шляхи управління в умовах кризової ситуації), з організаційним розвитком та правовим та фінансово-економічним забезпеченням; проблеми прогнозування криз, поведінки соціальних систем в кризовому стані, проблеми пошуку необхідної інформації та розробки управлінських рішень; проблеми аналізу та оцінки кризових ситуацій, проблеми розробки інноваційної стратегії щодо виходу з кризи; відбір персоналу, підготовка персоналу, конфліктологія, інвестування антикризових заходів, маркетинг, моніторинг тощо.

Список використаних джерел:

1. Попов Р.А. Антикризисное управление : [учебник] / Р. Попов. – Г. : ВШ, 2004. – 429 с.

Бойко Тетяна Павлівна

*провідний спеціаліст відділу координації наукових
досліджень та інформаційно-аналітичної роботи*

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

ПРОЕКТНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ – ЯК ТЕХНОЛОГІЯ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОГРАМИ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ

Управління проектами на сьогодні є однією з найбільш актуальних та прогресивних управлінських технологій, що продовжує швидко розвиватись. Напрямів застосування концепції проектного менеджменту надзвичайно багато, і вони можуть охоплювати практично всі сфери людського життя, у тому числі й державне управління. Проте на сьогодні інструменти проектного менеджменту все ще не знайшли широкого застосування в органах публічної влади.

Для багатьох органів державного управління проектний метод залишається доволі невідомим напрямом у методиці управління. Більшість з них усе ще віддають перевагу традиційним підходам в управлінні. Вони використовують або застарілі командно-адміністративні методи управління, або поодинокі новітні підходи функціонального менеджменту. Щодо перших командно-адміністративних методів управління, то вони припиняють своє існування, проте залишаються домінантними в управлінні державними органами та організаціями. Щодо других методів функціонального менеджменту, то вони є прерогативою управління новостворених чи реорганізованих підприємств.

З'ясуємо особливості проектного менеджменту та його зв'язок з державним управлінням.

Обидва поняття є різновидом одного наукового напрямку - управління. Як відомо, такий науковий напрям, як «управління / менеджмент» поділяється на дрібніші напрями: американський, японський, банківський, високоефективний, кадровий, маркетинговий, операційний, фінансовий менеджмент, менеджмент зовнішньоекономічної діяльності, освіти, торгівлі, якості, управління проектами та державне управління тощо. Аналіз даного переліку «менеджментів» показав, що змістовна частина цих напрямів часто відрізняється одна від однієї тільки на 10-30%. Решта - це загальні теоретичні положення і підходи до управління. [2] .

У чому ж полягають особливості проектного менеджменту та його відмінність від інших видів управління?

Щоб відповісти на це запитання нагадаємо значення самого терміна «проект». Залежно від сфери вживання і змісту терміна «*проект*» виявляються різні рівні його тлумачення. З одного боку, він виступає як продукт інтелектуальної творчості, а з другого - як безпосередній готовий предмет з чітко визначеними параметрами. Ці особливості мають як традиційне, так і новаторське тлумачення.

У традиційному трактуванні цього слова *під проектом* розуміється план споруди чи конструкції. Звично також сприймаються словосполучення «проект Конституції», «проект реформи» тощо. Це - традиційне тлумачення, яке означає, по суті, начерк, пропозицію, побажання, ідею та один з можливих варіантів її втілення, ще не існуючу річ, і не відомо, чи буде вона існувати і в якому вигляді. [1] .

Новаторське тлумачення передбачає *розуміння проекту* як елементу, фрагмента, етапу у виконанні певних програм, самодостатнього управлінського рішення господарського, фінансового характеру. Таке значення терміна «проект» сприймається як нове. Воно передбачає не пропозицію, що допускає зміни, альтернативи, уточнення, а конкретне завдання, обмежене визначеними рамками в просторі і в часі, рівнем фінансування тощо.

Таким чином, проект - це унікальне починання, одноразова послідовність дій, комплекс заходів на досягнення певної мети. Він інтегрує в собі як певну ідею, задум, так і дії щодо втілення цього задуму в життя.

На основі концепції управління проектами можна розробляти проекти щодо будь-яких сфер державного управління. У політичній сфері - це проекти законодавства та правового регулювання, удосконалення інституту влади, доктрини оборони та безпеки тощо. В економічній - проекти приватизації, реформування та створення нових підприємств; проекти розвитку паливно-енергетичних систем; створення екологічних систем регіонів та галузей; проекти демонополізації, розвитку приватного сектора; проекти оздоровлення фінансової системи тощо. У соціальній сфері - проекти страхування та соціального забезпечення, проекти забезпечення житлом, пенсійні проекти. Не менш важливими є освітні проекти, проекти охорони здоров'я та медичного

обслуговування, проекти подолання технологічної відсталості та багато інших. Кожний із названих проектів є щонайменше мультипроектом, а то й мегапроектом і потребує застосування інструментів проектного менеджменту. [3] .

Список використаних джерел

1. Словник-довідник з питань управління проектами / Під ред. Бушуєва С. Д. К.: Видавничий дім “Ділова Україна” - 2001. - 640 с.
2. Тарасюк Г. М. Управління проектами [Текст] : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / Г. М. Тарасюк. — К. : Каравела, 2004. — 344 с.
3. Цегольник П. А. Технологія управління проектами в державному управлінні : потенціал застосування та шляхи підготовки фахівців [Текст] / Петро Цегольник // Вісн. УАДУ. — Вип. 3. — К. : УАДУ, 2001. — С. 346—353.

Бондарева Ліна Володимирівна

*аспірант кафедри філософських та суспільно-
політичних наук ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИЙ ПІДХІД ДО ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПНОСТІ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ НАСЕЛЕННЮ В УКРАЇНІ

Процеси європейської інтеграції та інституційного перетворення у медико-соціальній сфері сприяють формуванню нової системи управління нею, яка має на меті пошук можливостей забезпечення усіх верств населення доступними, якісними медико-соціальними послугами. Слід зазначити, що сьогодні більшість країн світу стоять перед серйозними проблемами в галузі охорони здоров'я, які пов'язані з демографічними і епідеміологічними зрушеннями, посиленням соціально-економічних нерівностей, дефіцитом ресурсів, розвитком технологій і запитами населення, які постійно зростають. Зазначені проблеми особливо загострились в умовах сучасної економічної ситуації. Саме тому експерти ВООЗ, у співпраці з представниками сфери охорони здоров'я Європейського регіону закликають керівництва країн до запровадження нових дієвих механізмів державного управління забезпечення доступності послуг з охорони здоров'я в умовах економічної кризи.

Особливої уваги заслуговує проблема удосконалення державного управління системою охорони здоров'я населення України, де значний розрив між цілями і можливостями здійснення ринкових перетворень не дає змоги повноцінно керувати охороною здоров'я по забезпеченню доступності медичної допомоги населенню.

У радянські часи в Україні протягом 70 років діяла загальна інституціональна структура загальнодоступного, безкоштовного медичного обслуговування, загальними рисами якої були:

- домінуюча роль держави як у забезпеченні соціальних гарантій, так і в управлінні діяльності охорони здоров'я;
- гарантований доступ всього населення до медичної допомоги (платними були лише ліки, отримані поза лікарнею);
- сформована, добре розвинена на всіх рівнях інфраструктура галузі;
- налагоджена система кадрового забезпечення [1].

Разом з тим, З.О. Надюк зазначає [2], що сучасне українське суспільство характеризується значними соціальними змінами. З одного боку, Україна стала країною, яка потребує численних реформ в усіх сферах. З іншого – їх проведення було утруднене відсутністю відповідного набору інститутів, адекватних механізмів примусу, інституціональних норм у суспільстві. Соціальні зміни потребують адекватної зміни організації забезпечення доступності медичної допомоги населенню в сучасних умовах.

Згідно з інституціональною концепцією, під інститутами розуміють норми і правила поведінки, які визначають взаємодію між людьми, зменшуючи трансакційні витрати; організації та процедури, що забезпечують дотримання цих правил, механізми контролю та санкціонування [3]. Інститути ж соціальні – це організована система зв'язків і соціальних норм, яка об'єднує значимі суспільні цінності і процедури, що задовольняють основні потреби суспільства.

Необхідно зауважити, що інститути поділяються на формальні (зафіксовані в юридичних нормах, писаному праві), і неформальні (зафіксовані в неписаному або звичаєвому праві – у традиціях, звичаях, стереотипах мислення й ділової поведінки) норми та правила, які структурують взаємодії між людьми в економічній, політичній і соціальних сферах.

За своєю природою, інститути повинні засновуватися на деяких загальних концепціях – у цьому випадку інститути будуть дієвими. Механізм, що забезпечує дотримання правил, - це механізм створення витрат для тих суб'єктів, чії дії регламентуються відповідними розпорядженнями. Ефективність функціонування інститутів забезпечується саме наявністю раціональних установлень і механізму enforcement'a (механізми примусу до виконання), навіть якщо останній використовує лише м'які, психологічні форми впливу на осіб, залучених до сфери даного інституту.

Взаємодія формальних, неформальних інститутів, організацій і процедур, що забезпечують дотримання цих правил, утворюють інституціональну систему. Контроль за формуванням правил стає вирішальним чинником інституціональних змін. Роль інституціональної системи в економічному розвитку залежить від ефективності діяльності органів державної влади, бо саме органи державної влади

забезпечують контроль і примус до виконання, зумовлюючи дію інституціональної системи.

Використовуючи здобутки нової інституціональної економіки для визначення різних варіантів розбудови формальних інститутів у суспільстві З.О.Надюк конкретизує ці варіанти щодо системи охорони здоров'я:

- побудова інститутів відповідно до якогось ідеалу (перенесення (копіювання) з теоретичних моделей на практику) – упровадження національних програм реформування охорони здоров'я;
- створення інститутів шляхом відтворення тих зразків, що існували в історії даної країни – інститут сімейних лікарів (земська медицина);
- побудова формальних інститутів за зразками, що існують в інших країнах – страхова медицина [2].

Необхідно зауважити, що на теперішній час має місце недосконалість законодавчої бази і регуляторних актів щодо забезпечення доступності медичної допомоги населенню України, що поглиблює неефективність формальних правил і збільшує трансакційні витрати. Так за рахунок зміщення акценту з первинної на вторинну та третинну ланки у фінансово-організаційній структурі медичної галузі; екстенсивний розвиток медичних закладів орієнтований на кількість, а не на якість; недостатнє фінансування галузі і системна корупція - збільшення бюджетного фінансування сфери охорони здоров'я в основному було пов'язане з необхідністю підвищення заробітної плати медичним працівникам та індексом інфляції; висока частка неформальних платежів (хабарів) за надання офіційно безкоштовної допомоги в державних/комунальних закладах охорони здоров'я (які, за окремими даними, становлять 3–3,5 % сукупних державних видатків на охорону здоров'я) [1]; дублювання медичних послуг на різних рівнях надання медичної допомоги що проявляється в концентрації високоспеціалізованих медичних установ на певній адміністративній території і, з одного боку, створює регіональну диспропорцію медичного забезпечення, а з іншого – призводить до неефективного використання потужностей медичних ресурсів на обмеженій території [1].

Вказані фактори вплинули на зниження доступності медичної допомоги населенню України, що обумовило формування диспропорції в забезпеченні якісними послугами з охорони здоров'я сільського і міського населення. За даними

соціологічних досліджень, у трьох із семи домогосподарств, у яких хто-небудь із членів потребував медичну допомогу, не отримали її (у 84 % випадків - з причини високої вартості послуг, у 9 % – відсутності медичного спеціаліста потрібного профілю (у сільській місцевості – 17 %) [1]. Варто зазначити, що перші кроки реформування, а саме оптимізація закладів охорони здоров'я, лише

поглибили дану проблему. Якщо раніше в сільській місцевості діяли ФАПи, то на сьогодні більшість з них ліквідовано, а географічна віддаленість деяких населених пунктів у поєднанні з відсутністю доріг і транспортного зв'язку взагалі залишає певну частину населення України без медичної допомоги.

Отже для ефективного забезпечення доступності медичної допомоги населенню державою повинні бути сформовані такі інституціональні зміни, як створення нормативно-правової бази; створення і розвиток адекватної матеріально-технічної бази, особливо у сільській місцевості; створення такої організаційної структури, яка б забезпечила максимальний доступ до медичних послуг для усього населення, особливо бідних та вразливих верств; провадження дієвої кадрової політики з акцентом на підготовку лікаря, що надаватиме первинну медичну допомогу в сучасних умовах. Визначальну роль у процесі трансформації інститутів виконує держава, яка має виступати не тільки як законодавець, але й гарант дотримання законів.

Список використаної літератури

1. Реформування сфери охорони здоров'я в Україні: організаційне, нормативно-правове та фінансово-економічне забезпечення / [авт. тексту Т. П. Попченко]. – К., НІСД, 2011. – 41 с.

2. Надюк З. О. Роль держави в інституціональних змінах у системі охорони здоров'я України / З. О. Надюк // Теорія та практика державного управління : зб.наук. пр. – Х. : Вид-во ХарРі НАДУ “Магістр”, 2007. – вип. 2 (17) – С. 219-225.

3. Лесная О. С. Інституціональний підхід до дослідження проблем корупції в Україні / О. С. Лесная // Теорія та практика державного управління : зб.наук. пр. – Х. : Вид-во ХарРі НАДУ “Магістр”, 2010. – вип. 2 (29) – С. 224-231.

*Галаган Марина Олександрівна,
аспірант кафедри європейської інтеграції
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ: ДОСВІД СЛОВАЦЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ

Європейська інтеграція є доволі складним соціально-політичним явищем, яке передбачає реструктуризацію усіх європейських країн, які обрали курс в європейський простір, перебудову їх державно-управлінських структур та адаптацію політичного буття до норм та стандартів Європейського Союзу.

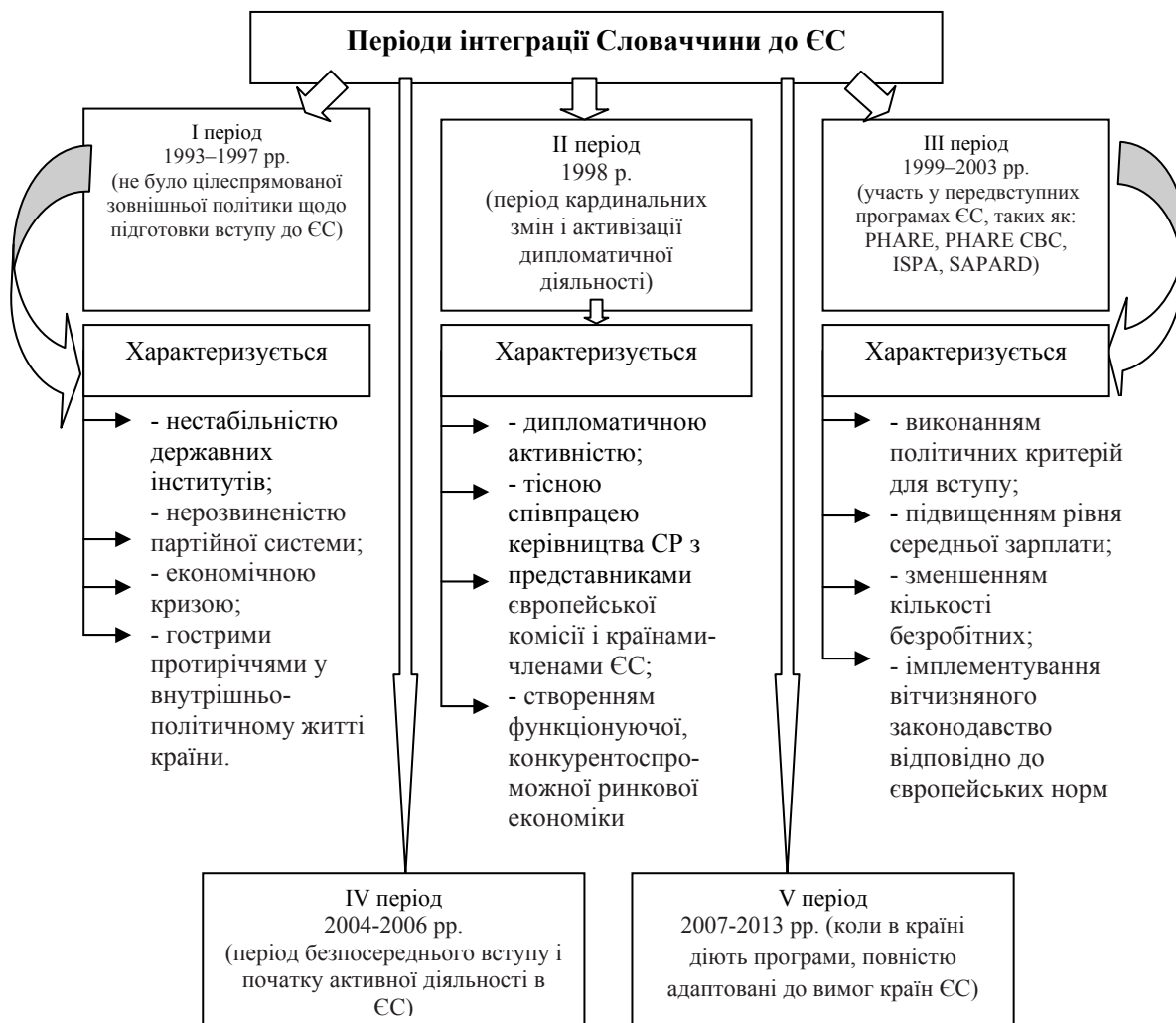
Після закінчення переговорів щодо нової посиленої угоди, її підписання та ратифікації, Україна почне працювати з ЄС в новій рамці двосторонніх відносин, що отримали назву Угода про асоціацію (УА). Для прискорення європейської інтеграції України, нам необхідно дослідити усі зміни, які відбулися в управлінських системах європейських країн, згідно з Копенгагенськими критеріями, механізми їх реалізації та використати їх позитивний досвід в сучасних реаліях. На нашу думку, такою країною може бути колишня соціалістична країна, яка показала високий рівень стосовно політики європейської інтеграції та стала членом ЄС шляхом проведення відповідних реформ - Словацька Республіка (СР).

У 1993 р. Словацька Республіка стала незалежною державою. Одним з основних зовнішньополітичних напрямків уряд СР проголосив - інтеграцію до Європейського Союзу. Євроінтеграційний шлях Словаччини був не завжди легким, адже для того щоб стати членом ЄС мало прийняти політичне рішення стосовно цього питання, країна повинна пройти через справжню правову, економічну, культурну і навіть, до певної міри, цивілізаційну революцію [11].

Проаналізувавши всі «за» і «проти» керівництво СР вирішила впевнено йти у напрямку євроінтеграції, так як членство в дану наднаціональну структуру забезпечить гарантії демократичного розвитку країни, посилить її міжнародні позиції, буде стимулювати економічне зростання і закріпить її позиції в міжнародній економіці [11].

Нижче, в таблиці, показано етапи, які пройшла Словаччина на шляху до ЄС (табл. 1).

Табл. 1



З початку 90-х рр.. наближення і повноправне членство СР до ЄС стало стратегічною метою країни. Після парламентських виборів 1998 р. євроінтеграція стала пріоритетом державної політики. СР за кілька років провела комплексне реформування різних ділянок державно-правової та інституційної сфер, за що отримала високі оцінки в ході щорічних моніторингів Єврокомісії про стан готовності країни до вступу в ЄС. У зв'язку зі вступом до ЄС було схвалено ряд законів, спрямованих на реформування та зміцнення інститутів громадянського суспільства. Словацькому суспільству через схвалення «антидискримінаційного закону» з боку законодавця було запропоноване нове розуміння прав людини – відповідне до стандартів, існуючих у державах Європейського Союзу. Було змінено також законодавство про політичні партії та вищу освіту [4].

Після підписання Угоди про асоціацію між Словаччиною та ЄС, що передувало Договору про приєднання, правове наближення передусім зосереджувалося на:

а) правових актах ЄС саме у тих сферах, у яких вимагається наближення відповідно до УА ;

б) на тих актах, що віднесені до «Списку А» під час screening»;

в) на актах ЄС, що визначені під час переговорів [5, с. 353].

Методологія – послугувала першим елементарно-теоретичним фундаментом з європейського права та правової гармонізації для органів державної влади СР. Згодом підходи до гармонізації змінювалися, розвивалися та модернізувалися [5, с. 353].

Підсумовуючи, слід відзначити, що особливо корисним для України був би досвід Словацької Республіки у сфері:

-розробки методології адаптації, яка послугувала б першою елементарною теоретичною базою з європейського права та путівником у здійсненні адаптації для органів державної влади України;

-створення єдиного органу з координації політики європейської інтеграції. Наразі функції, які закріплені більше ніж в одному органі щодо політики європейської інтеграції дублюються, а отже вся система євроінтеграційної політики стає неефективною та малорезультативною;

-розробка спеціального документа щодо кадрового забезпечення, в якому б було визначено потреби в персоналі для вдосконалення існуючих і створення нових інститутів. Так у Словаччині було підготовлено такий документ, який визначав адміністративні потреби у фінансах і персоналі. Навчання з європейської інтеграції охоплювало, передусім, департаменти європейської інтеграції в міністерствах, працівників міністерств і місцевих органів, які відповідають за планування і координацію діяльності департаментів європейської інтеграції, що мають поступово застосовувати норми ЄС, майбутніх викладачів у державних і недержавних організаціях, а також суддів.

Список використаних джерел

1. Копча Василь Васильович. Конституційний розвиток Словацької Республіки 1989-2004 рр.: історико-правове дослідження.

2. Кравчук І. Управління процесом гармонізації права Словацької Республіки з правом ЄС/ Кравчук І. // Вісник НАДУ при Президентіві України. -2005. - № 1. - С. 352-359.

3. Мирошніченко О. Аналіз досвіду організації виконання угод про асоціацію з ЄС країнами Центрально-Східної Європи та Західних Балкан. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.scribd.com/doc/57282145/Дослідження-Повний-текст_с_48 - Назва з екрану.

4. Янчук Л. Європейська інтеграція Словацької Республіки (1993-2004) / Український історичний збірник - Вип. 11 – 2008 (Київ)с. 317-324 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/uiz/2008_11/31.pdf - Назва з екрану.

*Гордєєв Олег Костянтинович,
здобувач кафедри державного управління
місцевого самоврядування
ОРІДУ НАДУ при Президентові України,
голова Кіровської районної адміністрації АРК,*

ШЛЯХИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ МОНІТОРИНГУ

Одним із дієвих інструментів підвищення ефективності реалізації програм соціально-економічного розвитку є моніторинг. Адже саме моніторинг, як оперативна інформаційно-аналітична система нагляду за динамікою показників сталого розвитку, має особливе значення для сучасного стану економіки за наявності серйозних міжгалузевих диспропорцій та гострої нестачі ресурсів, сильної рухливості і нестійкості соціально-економічних індикаторів.

Актуальність запровадження та використання моніторингу в контексті реалізації програм та стратегій соціально-економічного розвитку зростає в умовах викликів глобалізації та кризових явищ на етапі сучасного розвитку України. Предметна сфера інформаційно-аналітичних ресурсів моніторингу орієнтована на підтримку процесу прийняття та реалізації управлінських рішень на всіх рівнях публічного управління та надання релевантної і своєчасної інформації всім категоріям користувачів: органам публічного управління, підприємствам, представникам приватного сектору, громадським організаціям, пересічним громадянам тощо.

Моніторинг проводиться з метою забезпечення відповідності процесу вироблення продукту (надання послуги чи виготовлення товару) і отримання результатів у порівнянні із попередньо визначеними цілями та затвердженими заходами їх досягнення, а також управління інформацією щодо надання допомоги в процесі прийняття управлінських рішень. Складовими системи моніторингу є відповідна організаційна структура, людські ресурси та система збору інформації, її використання, що діє за умови внесення до неї поточних перевірених даних.

Зазвичай, моніторингом вважають систему постійного спостереження за найважливішими поточними результатами, умовами та параметрами розвитку державного управління в розрізі окремих його сегментів з метою коригування та

прогнозування [1]. Відповідно, для отримання прозорої, доступної, достовірної та своєчасної інформації для всіх зацікавлених користувачів слід створювати систему моніторингу, яка складається із сукупності взаємопов'язаних підсистем: ресурсного та процесного забезпечення, продуктів та результатів моніторингу. При цьому основними процесами моніторингу прийнято вважати: збір, аналіз, розповсюдження, накопичення, зберігання та переробка інформації; інформаційно-аналітичне забезпечення реалізації стратегій розвитку.

Складність поняття «моніторинг» викликано тим, що у наукових джерелах він розглядається і як спосіб дослідження реальності, що використовується в різних науках, і як засіб забезпечення сфери управління різними видами діяльності шляхом подання своєчасної та якісної інформації. І, як слушно зауважує З.Гбур, це пов'язано із приналежністю його до сфер науки і практики.

Практика реалізації програм Всеукраїнського і Всекримського конкурсів [2] переконливо свідчить, що при запровадженні системи моніторингу слід враховувати певні обмеження:

- дані, отримані в процесі його проведення, не пояснюють за рахунок чого отримано той чи інший результат, тому слід передбачити можливість оцінки окремих елементів реалізації програми, за допомогою яких можна було б здійснити якісний аналіз даних;
- не завжди є можливість відразу здійснити вимір одержаних результатів, які можуть бути як прямими, так і побічними, проявлятися протягом достатньо тривалого періоду часу;
- інформація, отримана під час проведення моніторингу, складає лише частку даних, необхідну керівникам для прийняття того чи іншого управлінського рішення.

В процесі розробки та реалізації програм і проектів регіональних стратегій соціально-економічного розвитку системи моніторингу та оцінки слугують для виконання ряду важливих завдань. Таких, як:

- коригування змісту програм і проектів;
- аналіз причин і невдач в ході їх реалізації;
- врахування помилок і невдач при розробці подібних програм;
- активізація роботи та експертиза ефективності її організації;

- інформування керівників місцевих органів влади та громадськості про досягнуті результати;
- забезпечення фінансування і використання можливостей залучення додаткових фінансів;
- аналіз можливих розбіжностей у позиціях виконавців тощо.

Ефективність системи моніторингу забезпечується тим, що вона ґрунтується на засадах партнерства, яке є одним із головних принципів для розробки та реалізації програм і проектів регіональних стратегій розвитку і полягає у тісній співпраці між зацікавленими сторонами – державою, регіональними органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, громадськими організаціями та приватно-бізнесовим сектором. Відтак, серед інноваційних технологій вдосконалення діяльності, підвищення її ефективності, моніторинг є дієвими засобами на шляху підвищення якості життя населення шляхом забезпечення економічного зростання, повноцінного використання наявних ресурсів.

Підсумовуючи, слід зазначити, що характерною особливістю моніторингу як інструменту/процедури чи технології є його універсальність: він здійснюється за узагальненим алгоритмом у будь-якій сфері публічного управління з урахуванням її специфіки. Відтак, використання результатів моніторингу: забезпечення рівного для всіх учасників програм та проектів, стратегій розвитку, а також пересічних громадян доступу до його результатів, надає змогу оцінити діяльність, справедливість та ефективність, якість отриманих послуг, що, в кінцевому підсумку, підвищує довіру до органів публічної влади.

Список використаної літератури:

1. Гбур З.В. Теоретико-методичні засади моніторингу в державному управлінні / ЗЗ.Гбур // Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць ОРІДУ. Вип. 3 (31) – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2007. – С. 281 – 287.

2. Гордєєв О. Практичні підходи до реалізації програм і проектів розвитку регіонів/ О.Гордєєв // Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби : Матеріали підсумкової науково-практичної конференції за міжнародною участю, 23 вересня 2010 року. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 23 вересня 2010 року. – С. 458 – 460

Дроздова Наталія Геннадіївна
здобувач кафедри державного управління
і місцевого самоврядування ОРІДУ НАДУ
при Президентіві України

РОЛЬ ТА ЗНАЧЕННЯ БІРЖОВИХ ТОРГІВ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Наразі проблеми формування ефективної бюджетної політики в масштабах всієї країни та її реалізації на практиці набуває особливої значущості. Ринковим механізмом ефективного використання бюджетних коштів виступають державні закупівлі, що здійснюються на конкурсній основі. Через це ефективно функціонування конкурсної системи державних закупівель, з одного боку, забезпечує баланс суспільних потреб і фінансових ресурсів для їх задоволення, а з іншого, стимулює економічний розвиток країни, виступаючи гарантованим каналом реалізації товарів, робіт чи послуг для їх постачальників.

Тому наразі модернізація інституціонального середовища державної закупівельної діяльності на конкурсних засадах є одним з пріоритетних завдань державної політики.

Завдяки змінам до Закону України "Про здійснення державних закупівель" №2289–VI від 01.06.2010р., які набрали чинності з 02 жовтня 2011 року, при прийнятті рішення про застосування процедури закупівлі в одного учасника, з метою забезпечення конкуренції та раціонального і ефективного використання державних коштів, у організацій-замовників торгів (розпорядників державних коштів) з'явилась можливість розглядати питання щодо можливості здійснення закупівлі через механізм товарної біржі.

При цьому при здійсненні процедури закупівлі в одного учасника, відповідно до пункту 6 частини другої статті 39 Закону "Про здійснення державних закупівель", замовник не звільняється від обов'язку дотримуватись норм даного Закону і його службові (посадові) особи-члени комітету з конкурсних торгів несуть персональну відповідальність з застосування процедури, згідно зі статтею 12 [2].

Товарна біржа здійснює свою діяльність за принципами рівноправності учасників біржових торгів, публічного проведення торгів, застосування вільних (ринкових) цін. Відповідно статті 281 ГК України, біржовими торгами є торги, що

публічно і гласно проводяться в торговельних залах біржі в порядку, встановленому правилами біржі. Таким чином, закупівля товарів на біржі сприяє досягненню основних принципів державних закупівель, зокрема прозорості і відкритості та створенню конкурентного середовища [1].

Впровадження біржових торгів є позитивним кроком в розвитку системи державних закупівель в Україні. Важливе значення можливості застосування даного механізму полягає забезпеченні достатнього рівня конкуренції в рамках неконкурентної процедури торгів – закупівлі в одного учасника і усуненні необхідності після торгів, проведених по правилах товарної біржі, проводити торги за конкурентними процедурами передбаченими Законом членами комітету конкурсних торгів. Таким чином розширюється перелік конкурентних процедур, застосування біржових торгів додатково запобігає виникненню проявів корупції, що є надзвичайно важливим і актуальним для даної сфери.

Основні етапи проведення державної закупівлі на товарних біржах, показано на рис.1 .

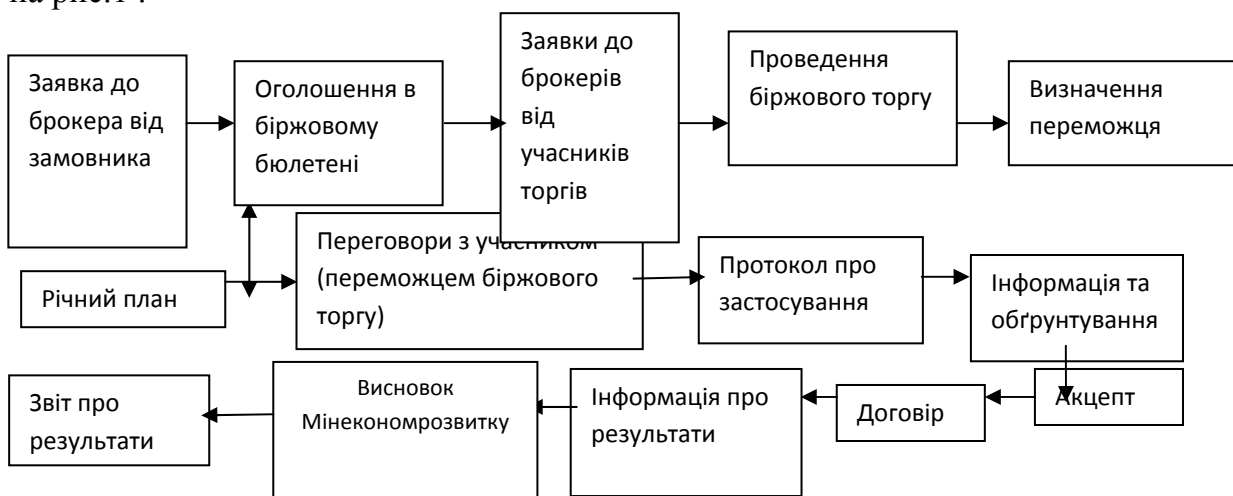


Рис.1. Схема проведення закупівлі у одного учасника із застосуванням біржових торгів.

Відповідно до зазначеної схеми проведення закупівлі у одного учасника із застосуванням біржових торгів, Замовник розпочинає процес закупівлі в площині біржового законодавства, а закінчує, керуючись положенням Закону "Про здійснення державних х закупівель".

Таким чином, процес державної закупівлі на товарних біржах умовно поділяється на два етапи:

Перший етап – біржові торги, де суб'єктами правових відносин є біржа, члени біржі, брокери членів біржі.

Другий етап – закупівля у одного учасника де суб'єктами правових відносин є учасник-переможець біржового торгу на товарній біржі (виконавець (продавець)) закупівлі. замовник закупівлі (покупець).

Виходячи із зазначеного, це єдина умова, за якої фактично не потрібно обґрунтовувати вибір Замовником процедури закупівлі у одного учасника, через адже сам механізм її проведення передбачає забезпечення високого рівня конкуренції. Водночас біржа, що на відміну від більшості Замовників, професійних кадрів та прогресивних технологій проведення торгів, гармонізує правила торгівлі відповідно до вимог законодавства, несе солідарну відповідальність за укладання договору про закупівлю, оформлення документів які надаються Замовнику, в частині врахування вимог Закону. Правилами даного виду торгів передбачається боротьба із демпінгом. А саме, при знижені ціни більш ніж на 30%, торги припиняються.

Таким чином знижується вірогідність *транзакційних витрат*, категорія що була введена Р. Коузом, який відносив до них витрати, що виникають при використанні цінового ринкового механізму, тобто всі витрати на забезпечення процесу обміну [3, с. 214]. Він довів, що ринок не є безкоштовним координуючим механізмом і будь-яка взаємодія (транзакція) супроводжується певними витратами.

На підставі вищезазначеного можна стверджувати, що даний механізм має низку наступних переваг:

1. Державні закупівлі через біржу дозволяють замовнику і учаснику в максимально короткі терміни укласти договір на поставку товарів, тим самим активізується бюджетне фінансування, і значно скорочуються строки поставки товарів.

2. На відміну від закупівель з застосуванням процедури запиту цінових пропозицій, при закупівлях через товарні біржі, здійснюється кваліфікаційний відбір потенційних постачальників, що дозволяє відхиляти недобросовісних постачальників.

3. Біржові торги дозволяють Замовнику звільнити пов'язані з проведенням державних закупівель товарів матеріальні, фінансові та трудові ресурси, і

направити їх на виконання безпосередніх функцій, покладених на Замовника державою.

4. Державні закупівлі, забезпечують високий рівень конкуренції, відкритості та прозорі.

5. Державні закупівлі через біржу дають можливість Замовнику придбати товар, який відповідає всім технічним вимогам за мінімальною ціною, затвердженою біржею на основі вільної конкуренції, що веде до значної економії бюджетних коштів.

Виходячи з зазначеного, можна стверджувати, що біржові торги забезпечують досягнення мети Закону "Про здійснення державних закупівель", адже є механізмом ефективного і раціонального витрачання державних коштів, створення конкурентного середовища, боротьби з проявами корупції. Отже наразі є єдиним прогресивним механізмом, який доцільно використовувати для визначення справедливої ринкової ціни для окремих груп товарів, які традиційно котируються на товарних біржах, такий механізм дозволяє отримати справедливую ціну в конкретний момент часу.

Список використаних джерел

1. Господарський кодекс України [Закон України: офіц. текст : станом на 2011]. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://wap.nau.ua/list/?uid=1042.1.718&title>.

2. Про здійснення державних закупівель [Закон України: офіц. текст : станом на 2011]. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://wap.nau.ua/list/?uid=1042.1.718&title>.

3. Шастико А. Е. Новая институциональная экономическая теория / А. Е. Шастико. - [3-е изд., перераб. и доп.]. – М. : ТЕИС, 2002. – 59 с.

Калініченко Анатолій Георгійович

директор ТОВ «Здравниця»,

здобувач кафедри державного управління

і місцевого самоврядування

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ОЗДОРОВЛЕННЯ ТА ВІДПОЧИНКУ: ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ

Організація якісного, повноцінного оздоровлення та відпочинку дітей і учнівської молоді в Україні є одним із стратегічних завдань. Вкладаючи ресурси у збереження та відновлення здоров'я дітей, держава готує покоління активних громадян, забезпечує якість і зростання людського капіталу, зміцнює майбутні продуктивні сили. Відтак, поліпшення умов розвитку дітей, їх оздоровлення та відпочинок є передумовою сприятливого соціально-економічного і демографічного майбутнього, і має розглядатися як проблема національного значення, що потребує першочергового вирішення.

Разом з тим, на практиці простежується негативна динаміка щодо неналежного використання стаціонарних дитячих закладів оздоровлення та відпочинку, трапляються випадки їх перепрофілювання, що створює передумови для відчуження майнових комплексів дитячих оздоровчих закладів з вилученням земель, на яких вони розташовані. Криза системи організації дитячого дозвілля та відпочинку розповсюдилася на всю інфраструктуру ресурсного забезпечення дитячих оздоровчих закладів, зміст їх діяльності.

Тобто, основною характеристикою сучасного етапу розвитку дитячих санаторно-курортних і оздоровчих закладів України є наявність цілого комплексу організаційних, управлінських, проблем, що стоять перед всією рекреаційно-туристичною сферою економіки [1]. Відтак, це потребує вдосконалення нормативно-правової бази, впровадження нових підходів до організації оздоровчого і відпочинкового процесів, забезпечення високого рівня безпеки життя і здоров'я дітей, розвитку мережі дитячих закладів оздоровлення та відпочинку на всіх рівнях: від місцевого до державного.

Специфіка літнього відпочинку та оздоровлення полягає в тому, що його організація потребує органічного поєднання зусиль працівників різних галузей – освіти, охорони здоров'я, туризму, відповідно, і регулюється галузевими нормами

права. І це складає певні труднощі на практиці, коли виникають питання: якою системою нормативно-правових актів слід керуватися, якщо декотрі з них не врегульовані Законом України «Про оздоровлення та відпочинок дітей» [2]. Слід зазначити, що даний закон визначає основні засади державної політики у сфері оздоровлення та відпочинку дітей, повноваження органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, правові, фінансові та організаційні засади утворення і діяльності дитячих закладів оздоровлення та відпочинку, права, обов'язки та відповідальність усіх учасників процесу. І за три неповних роки дії закону органами виконавчої влади розроблено та затверджено понад 30 нормативно-правових актів у цій сфері. Кабінет Міністрів України також схвалив Концепцію Державної цільової соціальної програми оздоровлення та відпочинку дітей на 2011–2015 роки, спрямовану на вдосконалення цієї сфери, на забезпечення державних гарантій щодо доступності та якості відповідних послуг.

Крім того, з метою аналізу якості надання послуг вперше за історію незалежної України в 2010 році запроваджено розподіл дитячих закладів на ті, що надають послуги з оздоровлення і окремо, що надають лише відпочинкові послуги. А першим кроком задля збереження мережі стало запровадження Державного реєстру дитячих закладів незалежно від форми власності та підпорядкування [4]. Він формується для того, аби:

- вести облік наявних закладів в Україні;
- не допустити скорочення мережі закладів, запобігти ліквідації, передачі під заставу, перепрофілюванню, використанню не за призначенням закладів;
- сприяти інтересам споживачів послуг з оздоровлення та відпочинку і забезпечувати органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб інформацією про заклади, які включені до Реєстру.

Крім того, під час ведення Державного реєстру передбачається відображення динаміки якісних та кількісних показників.

Аналіз стану реалізації державної політики у сфері оздоровлення та відпочинку дітей показує, що основні проблемні питання організації оздоровлення та відпочинку дітей на регіональному рівні вдається ефективно вирішувати шляхом координації діяльності усіх структурних підрозділів місцевих державних

організацій, відповідальних за організацію дитячого відпочинку [3, с.15 - 21]. Мова про створення та функціонування:

- колегіальних органів (координаційних чи міжвідомчих комісій з питань відпочинку та оздоровлення дітей);
- обласних штабів з питань організації літньої оздоровчої кампанії;
- проведення «круглих столів», семінарів-нарад.

Це надає змогу систематично обговорювати плани оздоровлення дітей, обсяги та джерела фінансування оздоровчої кампанії, стан підготовки дитячих оздоровчих закладів незалежно від типу власності, вжиття заходів щодо посилення контролю щодо організації належного харчування, забезпечення кваліфікованими кадрами та ін.

Таким чином, підсумовуючи, зазначимо, що визначальними в організації оздоровлення та відпочинку дітей залишаються збереження, належне функціонування та розвиток мережі дитячих закладів відповідно до сучасних потреб.

Важливим моментом державної політики у сфері дитячого відпочинку та оздоровлення є взаємодія і партнерство органів державної влади з громадськими об'єднаннями (союзами, асоціаціями, фондами) в напрямку розвитку оздоровлення та відпочинку дітей. І саме від того, наскільки виваженою та комплексною буде державна політика і політика місцевих органів влади у сфері оздоровлення та відпочинку дітей і молоді в літній період, який, безумовно, є найважливішим, залежатиме не лише збереження та відновлення здоров'я дітей, а й зміцнення майбутніх поколінь, які увійдуть до суспільного життя.

Список використаних джерел

1. ВР вдосконалив механізм забезпечення сфери оздоровлення та відпочинку дітей // Українське незалежне інформаційне агентство новин (УНІАН). № 06. – 03 липня 2007 року. – с.6
2. Закон України від 4 вересня 2008 року N 375-VI «Про оздоровлення та відпочинок дітей» // www.portal.rada.gov.ua
3. Калініченко А.Г. Організація та оздоровлення дітей на регіональному рівні / А.Калініченко // Сучасна регіональна політика : освіта, наука, практика :

матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю. 28 жовтня 2011 року. У 2-х томах. – Т. 1. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2011. – С. 154 – 156

4. Наказ Міністерства соціальної політики від 19.01.2012 № 26 «Про затвердження Положення про Державний реєстр дитячих закладів оздоровлення та відпочинку» <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0176-12>

Кіктенко Оксана Володимирівна

к.н.держ.упр., доцент,

докторант кафедри державного управління

та земельного кадастру,

Класичний приватний університет,

РОЗВИТОК САМОРЕГУЛЮВАННЯ НА ФОНДОВОМУ РИНКУ

Розвиток фондового ринку має першочергове значення для збільшення потенціалу економіки, тому що сплеск активності на фондовому ринку створює додаткові можливості для залучення компаніями інвестиційного капіталу шляхом додаткової емісії акцій та їх розміщення. Окрім того, можливість залучення банківського кредиту, як правило, залежить від курсової вартості акцій компанії, тобто розвитку ринку акцій. І навпаки, падіння котирувань на фондовому ринку уповільнює розвиток виробництва, зменшує можливості для компаній залучати кошти шляхом нового випуску акцій.

В даний час підприємства в Україні не зацікавлені в тому, щоб використовувати фондовий ринок, а останній, у свою чергу, не надає для цього належних можливостей. Для того щоб підсилити мотивацію підприємців для виходу на фондовий ринок, необхідно, насамперед, створити відповідні умови в податковому законодавстві. Практика діяльності корпорацій свідчить, що саме норми податкового права складають одну з великих перешкод на шляху їх розвитку, як це мало місце, наприклад, з висуванням додаткових податкових вимог до діяльності інвестиційних фондів і компаній, що у зв'язку з цим фактично зупинили свою емісійну діяльність. У посткризовий період через недовіру інвестори будуть аналізувати та покладатись не стільки на показники галузі в цілому, скільки на окремі компанії, які показують високий прибуток і стабільність, а також на експортоорієнтовані підприємства, які можуть пом'якшити ризики, пов'язані з девальвацією національної валюти (металургія, агросектор, хімія, частково – машинобудування). Позитивно будуть сприйняті інвесторами можливі інфраструктурні зміни – удосконалювання роботи біржі, депозитарію, регулювальних органів та покращення привабливості фондового ринку [1].

Таким чином, основними факторами росту фондового ринку в 2012 році стануть більш певна політична ситуація, поліпшення цінової кон'юнктури на товарно-сировинних ринках, зниження ризику дефолту. Це надасть впевненості потенційним інвесторам у захищеності інвестицій і простоті здійснення їх діяльності. Без цього збільшення капітальних інвестицій, як за рахунок внутрішніх джерел неможливе. Тобто без належного державного регулювання та розвитку фондового ринку й інші механізми та стимули для прямих інвестицій будуть менш дієвими.

Державне регулювання по можливості повинно бути оптимізовано, необхідно розширити можливості саморегулювання шляхом скорочення кількості (саморегулеваних організацій) СРО. Необхідно підвищити вимоги до ліцензування професійних учасників фондового ринку, посилити контроль над виконанням ними регулятивних вимог. Необхідно налагоджувати інформаційні зв'язки ДКЦПФР з міжнародними регулятивними органами на ринках капіталів щодо попередження шахрайства на фондовому ринку України [2].

Розвиток саморегулювання діяльності професійних учасників на фондовому ринку є складовою частиною регулювання ринку. Україна встановила правові основи розвитку процесів саморегулювання учасників фондового ринку, але на практиці реальних повноважень не отримала жодна з утворених саморегулюваних організацій. У зв'язку з цим необхідна поступова передача державними регулюючими органами деякої частини повноважень саморегулюваним організаціям. У тому числі:

- проведення моніторингу діяльності своїх членів через їх звітність;
- проведення підготовки, перепідготовки та попередньої сертифікації фахівців;
- проведення передліцензійної роботи з потенційними професійними учасниками через загальноприйняті механізми сертифікації їхньої діяльності.

Запропоновано наступні основні принципи законодавства про фондовий ринок:

- з'єднання цивільно-правового та публічно-правового методів регулювання відносин між державою та учасниками фондового ринку в залежності від характеру цих відносин та їх суб'єктів;

– вільне і захищене (гарантоване) законом обіг цінних паперів за умови дотримання встановлених законом (іншими нормативно-правовими актами) і контрольованих державою правил допуску цінних паперів на ринок (порядок їх розміщення), правил, які відносяться до правового становища та діяльності професійних учасників фондового ринку, а також правил організованого фондового ринку;

– регулювання цивільно-правових відносин між усіма учасниками фондового ринку (емітентами, інвесторами, професійними учасниками), пов'язаних з обігом цінних паперів (на первинному і вторинному ринку) шляхом установи особливостей цих відносин спеціальними нормами;

– державне регулювання фондового ринку повинно виконуватися шляхом прямого регулювання цього ринку нормами закону;

– саморегулювання учасників фондового ринку має узгоджуватися з його державним регулюванням [3].

Найважливішими умовами досягнення привабливості фондового ринку України є зближення існуючого і майбутнього законодавства України із законодавством Європейського союзу (регламентами, директивами, рішеннями, рекомендаціями та висновками), вжиття заходів для забезпечення того, щоб законодавство України про компанії, закони про банківську діяльність, бухгалтерський облік компаній і податки, фінансові послуги, правила конкуренції, непряме оподаткування поступово було приведене у відповідність до законодавства ЄС.

Список використаних джерел:

1. Макогон Ю.В. Практические аспекты публичного размещения акций украинских компаний на мировом фондовом рынке / Макогон Ю.В., Медведкина Е.А. // Вісник Тернопільського національного економічного університету. Тернопіль: „Економічна думка”, 2008. – С.18-25

2. Мошенський С. З. Трансформаційні процеси на світових ринках цінних паперів / Мошенський С. З. // Фінанси України. – 2009. – № 7. – С.54-63.

3. Global capital markets: Entering a new era. - McKinsey Global Institute / by Charles Roxburgh, Susan Lund, Charles Atkins, Stanislas Belot, Wayne W. Hu, Moira S.

Pierce – 2010. – 31p. [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://www.mckinsey.com/mgi/publications/fifth_annual_report_Executive_Summary.asp

Лужецька Надія Анатоліївна

завідувач відділенням профілактичних, наркологічних оглядів

КУ «Одеський обласний наркологічний диспансер»,

здобувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування

МЕХАНІЗМИ ПРОТИДІЇ ТА ЗАПОБІГАННЯ ПРОЯВАМ НАРКОМАНІЇ

Актуальність розгляду проблемних питань поширення наркоманії є надзвичайно важливим з огляду на те, що вживання наркотичних засобів та психотропних речовин призводить до погіршення здоров'я нації і підвищення рівня захворюваності населення на особливо небезпечні хвороби, зокрема ВІЛ-інфекцію/СНІД, туберкульоз, а також до загострення соціальних проблем (жорстоке та недбале ставлення до дітей, збільшення кількості дорожньо-транспортних пригод, нещасних випадків на виробництві, зниження продуктивності праці). За результатами, досліджень Українського медичного та моніторингового центру з алкоголю та наркотиків Міністерства охорони здоров'я України, наркотики вживають від 324 тис. до 424,7 тис. осіб. За останні п'ять років кількість смертей серед осіб, які перебували на наркологічному обліку, зросла більш ніж у 3 рази, у тому числі від передозування - майже в 4 рази. Загрозливих розмірів набули поширеність розладів психіки та поведінки внаслідок вживання наркотичних речовин (174,7 на 100 тис. населення), а також психічні захворювання (11,5 на 100 тис. населення) [2].

На території України з'являються синтетичні аналоги наркотичних засобів та психотропних речовин, вживання яких може призвести до непередбачуваних наслідків. До активізації незаконного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин призводить також неналежний контроль за використанням прекурсорів закладами та підприємствами, діяльність яких пов'язана з їх застосуванням, а також їх незаконне виробництво та ввезення на територію. Відтак, недосконалість державної системи управління у сфері протидії поширенню наркоманії, боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, збільшення обсягів вживання наркотичних засобів та психотропних речовин не за медичним призначенням створює безпосередню загрозу національній безпеці держави.

Необхідність створення ефективної системи скоординованих дієвих заходів щодо запобігання подальшому поширенню наркоманії та боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів спонукали до розробки та прийняття низки нормативно-правових актів: Концепції реалізації державної політики у сфері протидії поширенню наркоманії, боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів на 2011–2015 роки, Плану заходів щодо виконання цієї концепції, Концепції створення системи моніторингу ситуації у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, а також проекту Національної стратегії України щодо наркотиків (на період до 2020 року) [1].

Основою запропонованих документів є парадигма, зміст якої полягає у необхідності об'єднання зусиль усіх суб'єктів спільноти щодо формування та реалізації виваженої єдиної політики, спрямованої на прогнозування та попередження негативних явищ, що сприятиме не тільки сповільненню темпів поширення наркоманії, психотропних речовин та прекурсорів, а також боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів. В цілому, вони містять підготовку і впровадження управлінських рішень через визначення показників, пріоритетів і напрямів, сформованих у відповідних програмах шляхом модернізації організаційної структури та вдосконалення правових, фінансових та інформаційних механізмів.

Слід зазначити, що формування нормативно-правової бази державної політики протидії наркоманії як на загальнодержавному, так і регіональному рівнях базується на використанні міжнародних рекомендацій та передбачає узгодженість трьох основних механізмів державного управління, а саме: інституційного, нормативно-правового та фінансового. Щодо формування стратегії протидії наркоманії на місцевому рівні, то вона повинна також враховувати регіональні особливості поширення наркотиків та профілактики наркоманії. Першочерговим заходом у протидії немедичному вживанню отруйних та сильнодіючих лікарських засобів має бути організаційне вдосконалення контролю за створенням, виробництвом, якістю та реалізацією лікарських засобів і виробів медичного призначення, а також підвищення вимог регулятивних нормативно-правових актів щодо умов господарської діяльності, пов'язаної з такими засобами.

Аналіз нормативно-правових актів показує, що українське законодавство стосовно поширення наркотиків та профілактики наркоманії загалом відповідає керівним принципам ООН і кращим міжнародним стандартам щодо прав людини. Проте, значна їх частина недостатньо якісно розроблена на проектній стадії, що призводить до утворення внутрішніх колізій як усередині самих нормативних актів, так і між ними та їх реалізацією. Відтак, на сьогодні є необхідність критичного осмислення доктринальних положень зазначених нормативно-правових актів на предмет виявлення недоліків та внесення відповідних пропозицій щодо їх усунення.

Серед механізмів протидії та запобігання проявам наркоманії слід виокремити наступні:

- організаційно-правовий, в якому окрім створення належного нормативно-правового підґрунтя, важливого значення набуває організація і запровадження технології протидії наркобізнесу, яка має включати цілеспрямований превентивний вплив на весь технологічний цикл незаконного виробництва, транспортування, зберігання, розподілу та розповсюдження наркотиків на території держави;
- інформаційний, що зумовлює необхідність підвищення покращення рівня поінформованості населення щодо наслідків розповсюдження наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, а також лікарських засобів, зловживання якими може викликати наркотичну залежність, вживання зазначених засобів та речовин не за медичним призначенням.

Їх належне впровадження у вітчизняну практику зумовлює необхідність розробки методики ефективності втілення державних програм чи регіональних заходів; покращення громадського контролю за виконанням державних зобов'язань (з активним залученням потенціалу недержавних організацій) тощо. Адже тільки на засадах інтегрованого підходу до лікування і реабілітації наркохворих держава виявить дійсну турботу про своїх громадян і сприятиме поверненню їх до повноцінного життя та зменшить соціальну шкоду від поширення наркоманії у суспільстві.

Однак, на нашу думку, при цьому найголовнішим завданням є зміна байдужого ставлення громадян до проблем наркозалежних осіб та поширення наркозлочинності, вироблення неприйняттого ставлення до немедичного

споживання наркотиків та залучення широких верств населення на боротьбу із наркотизацією суспільства. Усвідомлення народом суспільної значущості зазначеної проблеми у поєднанні із налагодженням соціального партнерства між владою і громадянським суспільством, подоланням кризи недовіри до влади в цілому і правоохоронної системи зокрема, надасть змогу реально, а не формально протидіяти поширенню наркоманії в державі.

Список використаної літератури:

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 листопада 2010 р. N 2140-р «Про затвердження плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері протидії поширенню наркоманії, боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів на 2011-2015 роки» // <http://zakon.rada.gov.ua>

2. Ступник Я.В. Механізм протидії наркозлочинності: кримінологічні засади. – Автореф. дис.. наук. ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.08 - кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право. - Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, Україна, 2011. – 20 с.

Максименко Олексій Іванович

аспірант кафедри філософських та соціально-політичних наук ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСТІ

НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН У ДЕРЖАВНИХ СПРАВАХ

Забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики є важливою складовою розвитку демократичної правової держави.

Україна багатонаціональна, полікультурна держава в якій 22 відсотка громадян є представниками понад 130 національностей. За 20 років незалежності значна кількість національних громад сформувала свої національно-культурні організації як на Всеукраїнському так і на регіональному рівні. Найбільш чисельні національні меншини, такі як наприклад росіяни і болгари мають по декілька Всеукраїнських організацій.

На сучасному етапі демократизації державного управління необхідно залучати представників всіх етнонаціональних інститутів громадянського суспільства до вироблення та реалізації державної політики.

Міністерство культури України відповідно до Положення є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо формування державної політики у сфері кінематографії, формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики, а також спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин України [1].

Згідно підпункту 8. пункту 4. Положення Мінкультури України сприяє діяльності творчих спілок, молодіжних, дитячих та інших громадських організацій, що функціонують у сферах культури, мистецтв. А у підпункті 100. цього пункту вказано, що Мінкультури сприяє діяльності громадських організацій, які створені національними меншинами України, щодо організації і проведення культурно-мистецьких та мовно-просвітницьких заходів, надання консультативної допомоги в організації їх діяльності, розвитку етнокультурних зв'язків громадських організацій

національних меншин України з відповідними громадськими організаціями за межами України.

Вбачається, що Мінкультури має два напрямки роботи з громадськими організаціями (ГО):

перший – з ГО, що функціонують у сфері культури;

другий – з ГО, які створені національними меншинами.

На виконання постанови Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996 "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" при Міністерстві культури України створено Громадську раду.

Відповідно до Положення схваленого 20.03.2012 р. Громадська рада є постійно діючим колегіальним виборним консультативно-дорадчим органом, утвореним для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю Міністерства культури України, налагодження ефективної взаємодії Міністерства культури України з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики у сферах культури, мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики, міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин України, у сфері кінематографії, в галузі спеціальної освіти у сфері культури і мистецтв.

До складу Громадської ради увійшли представники 83 інститутів громадянського суспільства, в тому числі – 7 організацій які репрезентують національні меншини.

При формуванні державної політики в етнонаціональній сфері доцільно враховувати Лундські рекомендації щодо ефективної участі національних меншин у суспільно-політичному житті, які визначають, що держави повинні гарантувати право осіб, які належать до національних меншин, на участь у державних справах. Пропонується, щоб у рамках національного законодавства держави організовували консультативні органи, які можуть виступати каналом комунікації між державною владою та національними меншинами. Лундські рекомендації пропонують закріплення положень, відповідно до яких держава повинна забезпечити меншинам

доступ до реальних важелів впливу на рівні центральної влади, а за потреби забезпечити й спеціальні механізми [2].

Участь у роботі Громадської ради при Міністерстві культури України представників лише декількох організацій національних громад є недостатньою для ефективної участі національних меншин у державних справах щодо вироблення об'єктивної, громадсько-легітимної етнонаціональної політики України.

Поряд з цим у статті 5 Закону України "Про національні меншини в Україні" зазначається, що центральним органом державної виконавчої влади у сфері міжнаціональних відносин є Міністерство у справах національностей України. При Міністерстві функціонує як дорадчий орган Рада представників громадських об'єднань національних меншин України [3].

Отже проблема залучення національно-культурних фундацій до більш широкої участі у процесах вироблення державної етнонаціональної політики може бути вирішена шляхом створення Ради представників громадських об'єднань національних меншин при Міністерстві культури України, до складу якої необхідно залучити представників всіх діючих в державі Міжнародних й Всеукраїнських організацій національних меншин.

Список використаних джерел

1. Про Положення про Міністерство культури України / Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 388/2011. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/388/2011>.

2. Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті з пояснювальними примітками. – Вересень 1999 р. Офіційний сайт Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.osce.org/uk/hcnm/32255>.

3. Про національні меншини в Україні: Закон України від 25 черв. 1992 р. № 2494-XII // Відом. Верховної Ради України. –1992. – № 36. – С. 529

Мерзляк Анжела Віталіївна

*доктор наук з державного управління,
професор, проректор з науково-педагогічної роботи*

директор Інституту управління

Класичного приватного університету,

Боклаг Валентина Андріївна

кандидат державного управління,

докторант кафедри державного управління та земельного кадастру КПУ

ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Державне управління земельними ресурсами являє собою цілеспрямований вплив системи державних органів і суспільства на суб'єкти, що здійснює господарську та інші види діяльності в сфері земельних відносин, що дозволяють досягти найбільш ефективне використання земельних і пов'язаних з ними ресурсів країни. Ефективність використання земельних ресурсів визначається низкою критеріїв, серед яких основними є: соціальний, екологічний і економічний критерії.

На цей час в умовах розвитку земельного ринку відбувається орієнтація на економічний критерій ефективності, який, як правило, вимірюється грошовим еквівалентом, а його економічний сенс зводиться до отримання дивідендів від економічно оправданої управлінської діяльності (земельний податок, плата за надання різних картографічних матеріалів, прибуток від ліцензійної діяльності, надання інформації консультативного характеру тощо) [2].

Важливим фактором стійкого економічного розвитку України стає формування і розвиток адекватної сучасним умовам державної земельної політики, що забезпечує підвищення ефективності державного управління земельними ресурсами на регіональному рівні і дозволяє активізувати створений інститут приватної власності на землю. Ефективність такої політики забезпечується дотриманням основних принципів її формування і реалізації: цілеспрямованості, інтегрованості в державну правову і економічну політику, системності, послідовності, науково-економічної обґрунтованості.

Об'єктивною потребою формування системи управління земельними ресурсами є досягнення оптимального поєднання інструментів державного

управління земельними фондами і економічною самостійністю суб'єктів землекористування. Це обумовлюється багатьма об'єктивними причинами: особливим положенням землі як об'єкту господарювання, реформування механізму управління, необхідністю посилення продовольчої незалежності і безпеки країни. До основних методів державного управління земельними ресурсами відносяться землевпорядкування, державний земельний кадастр, моніторинг земель і державний контроль за охороною та використанням земель.

Формування ефективної державної земельної політики на регіональному рівні потребують застосування системного підходу, методичною основою якого має стати концепція управління земельними ресурсами в регіоні. Її реалізація повинна бути організована в рамках комплексної програми, що систематизує взаємопов'язані цільові програми, кожна з яких визначає економічно обґрунтовані механізми вирішення конкретних управлінських завдань [4].

Очевидно, що державна діяльність щодо регулювання земельних відносин здійснюється в більш широкому розумінні, по відношенню до управління земельних ресурсів. Така діяльність може також розповсюджуватися на сферу громадських відносин, суміжну з галуззю земельних відносин, якщо це необхідно для забезпечення раціонального використання і охорони земель.

Треба мати на увазі, що під правовим забезпеченням раціонального використання і охорони земель розуміють не тільки сукупність примусових і каральних (по каральних) заходів впливу. У процесі управління земельним фондом держава сприяє суб'єктам земельних відносин в реалізації їх прав на землю.

Під функціями державного управління земельними ресурсами розуміють основні напрямлення діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування щодо забезпечення раціонального використання та охорони земель. До них відносяться: планування раціонального використання і охорони земельних ресурсів; розподіл і перерозподіл земель між юридичними і фізичними особами; організація і здійснення землеустрою і земельного кадастру, а також моніторингу земель; здійснення державного контролю за використанням та охороною земель; участь у вирішенні земельних спорів між власниками землі і землекористувачами; охорона прав власності на землю. Вказані функції здійснюються державними

органами влади, органами місцевого самоврядування, спеціальними органами, а також судами в межах встановленої для них компетенції.

Планування використання та охорони земель здійснюється шляхом розробки й реалізації планових заходів і документів, якими є державні програми та генеральні схеми раціонального використання і охорони земель, обласні, районні схеми використання та охорони земель. Такі прогнози, проектні та передпроектні документи розробляються землепорядними структурами, згідно діючим нормативним і технічним вимогам та затверджуються відповідними адміністративними органами стають обов'язковими до виконання [2].

В Україні на цей час процес розвитку земельної реформи проходить безсистемно і неадекватно загальним темпам економічних перетворень, не зважаючи на важливість трансформації системи державного управління земельними ресурсами. Перш за все відсутня науково-обґрунтована методологія формування земельної політики на державному та регіональному рівнях, основу якої повинна складати концепція управління земельними ресурсами, що реалізується в конкретних економічних моделях і механізмах регулювання земельних відносин.

За межами формуванням обґрунтованої економічної і правової платформи, обліку накопленого світового досвіду не можуть бути вирішені такі основні проблеми регулювання земельних відносин, як встановлення раціонального балансу прав на землю, розроблення умов і механізмів відчуження земель різних категорій з державної власності, контроль за їх цільовим використанням, управління земельними землями.

Управління муніципальними землями є перевагою відповідного органу місцевого самоврядування, що здійснює його при прямому волевиявленні населення. Основною функцією органів місцевого самоврядування є забезпечення самостійного вирішення населенням питань місцевого значення: володіння, користування і розпорядження муніципальною власністю, і перш за все – формування об'єктів муніципальної власності на землю в рамках Закону України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» [1] і Земельного кодексу України [3]. Лише при належному виконання таких функцій можлива

постановка питання місцевого значення щодо володіння, користування і розпорядження земельною власністю.

Органи місцевого самоврядування самостійно управляють комунальною власністю, формують і поповнюють місцевий бюджет за рахунок земельних платежів, установлюють місцеві податки і збори, здійснюють охорону земель. Разом з тим не виключена можливість наділення їх деякими державними функціями з встановленням відповідних адміністративно-правових відносин з вищестоящими органами державного управління. Причому реалізація переданих функцій і повноважень підконтрольна державі. Таким чином, управління муніципальними землями є виключно перевагою відповідного органу місцевого самоврядування, який здійснює його при прямому волевиявленні населення.

Таким чином, формування ефективної земельної політики в Україні пов'язано, перш за все, з практичним визначенням права власності на землю, розмежуванням земель за територіальними рівнями управління, розвитком земельного ринку і створенням його інфраструктури, контролем якості землекористування і організацією заходів щодо поліпшення та відновлення земельних ресурсів.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1457-15>.
2. Захарова Е.Н., Астахова И.А. Эффективное управление земельными ресурсами как фактор устойчивого развития региона. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://elibrary.ru/query_results.asp.
3. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III // Відомості Верховної Ради України від 25.01.2002 – 2002р., № 3.
4. Третьак А.М. Стратегія реформування земельної політики в Україні на сучасному етапі / А.М. третяк // Землевпорядний вісник. – 2009. - № 6. – С.12-19.

Мироненко Марк Юрійович

к.е.н., доцент

докторант НАДУ при Президентіві України

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ

Регулювання державою інноваційної діяльності є однією з головних задач господарського механізму в розвинутих країнах. Це зумовлено тим, що ряд проблем в інноваційній сфері не можуть бути вирішені без участі держави: високі витрати на науково-дослідну роботу, значний ризик при виборі пріоритетних напрямів інвестування тощо. Необхідність державного регулювання інноваційних процесів викликана, в першу чергу, їх зростаючим значенням для економіки і суспільства в цілому. Держава приділяє значну увагу проблемам інноваційної спрямованості, так у 2001-2002 рр. прийняті Закони України «Про пріоритетні напрямки розвитку науки і техніки», «Про інноваційну діяльність», Указ Президента України « Про заходи для поліпшення інвестиційного клімату в Україні».

Становлення в Україні інноваційної моделі розвитку економіки передбачає необхідність удосконалити й системи правового забезпечення інноваційної діяльності, що сприятиме не тільки скороченню всіх витрат виробництва і збільшенню прибутку, а й одержанню власного нового інтелектуального продукту.

Правове забезпечення інноваційної діяльності має ґрунтуватися на законодавчих і нормативних актах з різних напрямів розроблення, функціонування та розвитку цієї системи і здійснюватися за напрямками функціонування економіки країни (приватизації, розвитку підприємництва, податкової системи, фінансової та кредитної політики, зовнішньоекономічної діяльності тощо).

Кількість нормативних актів з правового забезпечення інноваційної діяльності України є більш-менш достатньою. Але їх не підкріплено фінансами, методиками та інформацією. У розроблених нормативних актах не простежується системного підходу.

На теперішньому етапі процесу управління інноваціями розпочато розробку теорії регулювання розвитку науки і техніки на міждержавному рівні, коли відбувається активне засвоєння досвіду розвинених країн з обов'язковою

адаптацією його до умов України, а також світової і вітчизняної науки та практики з урахуванням усіх досягнень та традицій [1].

Управління інноваціями на будь якому рівні – це управління нестандартними процесами, перебіг яких можна прогнозувати лише на підставі глибоких наукових досліджень [2].

Необхідність державного регулювання інноваційних процесів викликана передусім зростанням їх впливу на економіку та суспільство в цілому. Економіка країни розвивається під впливом екстенсивних та інтенсивних факторів. Перші – це приріст маси використовуваних у виробництві первинних ресурсів – трудових, земельних, капітальних; інтенсивні фактори розуміються як підвищення якості використовуваних ресурсів та ефективності їх використання. Сьогодні можливості економічного росту за рахунок залучення в обіг нових первинних ресурсів дуже обмежені. Отже, вирішального значення для економічної динаміки набувають інтенсивні фактори, що з кожним роком все більше впливають на формування макроекономічних показників. Окрім того, інновації впливають на структуру суспільного виробництва та інституціональні економічні механізми, на соціальну стабільність, на навколишнє середовище, нарешті, на конкурентоспроможність національної економіки в системі світового господарства. Тобто інновації визначають подальший розвиток країни, і завдання науковців та практиків полягає у дослідженні державного механізму регулювання інноваційних процесів, у визначенні найбільш оптимальних методів і підходів, у розробці оцінок і нормативів впровадження тієї чи іншої інновації.

Проблема безпеки і багатства все більше усвідомлюється у світі як проблеми доступу до нових технологій та інформації. Стимулювання інноваційного процесу – задача збереження статусу впливової держави і нагальна вимога економіки й людського розвитку. Здатні до трудової охорони, результати науково-технічної діяльності є одними з найкоштовніших ресурсів модернізації національної економіки.

Одним з основних суперечностей одержання і впровадження науково-технічних результатів є визнання загальнонаціональної й економічної важливості інноваційних процесів як засобу збільшення прибутку за рахунок задоволення ринкового попиту і зниження виробничих витрат, і, разом з тим, обмеженість і

нездатність механізмів ринкової конкуренції до повного використання інноваційного потенціалу.

Упровадження нової техніки і нових технологій має відбуватися цілеспрямовано, щоб не лише освоїти найбільш сучасні закордонні технології, оскільки технологічний імпорту зараз переживає над експортом, але і всесвітньо підтримувати власні розробки. Залучення власного інтелектуального потенціалу в модернізацію економіки залежить від міжнародних і внутрішніх факторів. До міжнародних відносяться участь країни у світовому поділі праці, її вплив на міжнародне регулювання обороту інтелектуальних ресурсів. До внутрішніх – заходи для стимулювання технічного переозброєння усередині країни, створення умов для перетворення вітчизняного інтелектуального потенціалу на захищені всіма правами засоби техніки, що працюють в реальній економіці.

Україна повинна знайти новий баланс між власним суверенітетом і втягненням у всесвітні торгові угоди у галузі торгівлі, передачі технологій і дотримання прав інтелектуальної власності.

Ефективності державного управління сприяє системний підхід до визначення завдань і пріоритетів розвитку (в тому числі й інноваційного). Для ефективного управління інноваціями на рівні держави необхідно забезпечити належне фінансування інноваційних проектів і заохочення працівників – розробників інновацій та нормативно правовий аспект процесу управління інноваціями.

Критерії забезпечення стабільного розвитку виробництва та створення нової наукоємної та високотехнологічної продукції це – підвищення питомої ваги підприємств – користувачів інноваційних продуктів; збільшення їх прибутку від використання винаходів, моделей, промислових зразків на рівні регіону; розширення масштабів виробництва та використання інноваційних продуктів.

Необхідні практичне застосування регіональних коштів, які надійшли до місцевого бюджету від інноваційної діяльності; збільшення обсягів реалізованої інноваційної продукції ; підвищення темпів упровадження наукових розробок у виробництво; розвиток будівництва, сфер освіти та охорони здоров'я тощо; щорічне збільшення на 3-5% відношення кількості впроваджених науково-інноваційних розробок до кількості виконаних.

Для широкого використання можливостей регіонів України щодо розробки інноваційних проектів, які відповідали б місцевим потребам та міжнародним стандартам, важливо виявити і усунути недоліки у формах і методах управління інноваційною діяльністю на регіональному рівні, а також створити ефективну систему стимулювання інноваційної активності суб'єктів господарювання.

Крім того, необхідно забезпечити правове регулювання інноваційної діяльності на всіх рівнях й етапах життєвого циклу інновацій.

Сьогодні в конкурентній боротьбі виграє не тільки той, хто швидше створить нові знання і технології, а той, хто швидше за інших зможе втілити їх у конкретному продукті і вийти з ним на світовий ринок.

Широке запровадження вітчизняних систем управління інноваційною діяльністю – позитивний чинник у створенні передумов інтеграції України зі світовим економічним простором.

Список використаних джерел

1. Молчанов Н.Н. Инновационный процесс: организация и маркетинг / Н.Н. Молчанов. – С-Пб:Изд С- Петербургского университета, 1995. – 144с.
2. Лазутін Г.І. Форми, методи та інструменти реалізації інноваційної політики / Г.І. Лазутін // Актуальні проблеми економіки. – 2003. - № 6 (24). – С. 50-57 С.
3. Чистов С.М. Державне регулювання економіки: Навч. посіб. / С.М. Чистов – К.: КНЕУ. – 2000.- С.17-20.

Мишаковський Віктор Юрійович

здобувач кафедри філософських

та соціально-політичних наук

ОРІДУ НАДУ при Президентові України

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИКОРДОННОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ: ВПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

Прикордонний контроль є одним із найважливіших і невід’ємних елементів, що справляє вплив на перше враження та подальше відношення іноземців до України. Адже саме прикордонники й митники першими зустрічають та останніми проводжають всіх, хто відвідує Україну. Відтак, одним із найважливіших завдань, як на початковій, так і на завершальній стадії чемпіонату Євро – 2012 є забезпечення комфортних умов для перетинання державного кордону.

Для того, аби відповідати європейським стандартам, Державною прикордонною службою України повсякчас проводиться робота з підвищення рівня культури прикордонного контролю, швидкого та комфортного перетину кордону туристами, приведенням прилеглої інфраструктури у належний вигляд тощо. Базовим документом для запровадження системних новацій став Закон України «Про прикордонний контроль» [2], у якому закладено європейські підходи до здійснення прикордонних процедур. Зокрема, ним передбачено проведення спрощеного прикордонного контролю, перетинання кордону поза пунктами пропуску, надання пропускових преференцій окремим категоріям громадян, звільнення від прикордонного контролю офіційних делегацій.

А у відповідності до міжнародних угод між Урядом України та Урядом Республіки Польща, Урядом Російської Федерації, Закону України «Про організацію та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу в Україні», Державної цільової програми підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу, Плану заходів щодо реалізації Інтегрованої концепції забезпечення безпеки і правопорядку під час підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу та Плану додаткових заходів з підготовки Державної прикордонної служби України до проведення в Україні Євро-2012 було визначено основні

пріоритети діяльності Державної прикордонної служби України, які відповідають європейським стандартам [1]:

- прикордонна безпека;
- швидкість оформлення;
- висока культура персоналу;
- створення комфортних умов для громадян.

За результатами розрахунків загальне збільшення пасажиро-транспортного потоку під час чемпіонату очікується в середньому на 40%. Для прикладу, в повітряних пунктах пропуску очікується найбільше навантаження, воно прогнозується тільки по аеропорту «Бориспіль» до 6 тисяч осіб на годину, а найменше по «Львову» – до 2,5 тисяч осіб на годину [3].

Відтак, з метою вироблення єдиних підходів до здійснення прикордонного контролю в Державній прикордонній службі України опрацьовано "Принципову модель пропуску через державний кордон України осіб та транспортних засобів під час Євро-2012", яка уніфікує підходи до здійснення прикордонних формальностей та сприятиме створенню більш комфортних умов для гостей чемпіонату та вболівальників.

Практичне опрацювання моделі пропуску через державний кордон України осіб та транспортних засобів, для кожного із пунктів пропуску, які будуть задіяні для пропуску осіб та транспортних засобів під час Євро-2012, протягом вересня-грудня 2011 року, надало змогу об'єктивно і принципово оцінити реальний стан справ на ділянках відповідальності, визначити конкретні заходи, організувати їх реалізацію, довести вимоги колегії до персоналу та забезпечити їх беззастережне виконання. Зокрема, проаналізувати та визначити основні ризики під час проведення чемпіонату, якими було визначено:

- активізація процесів терористичної направленості, незаконної міграції та торгівлі людьми;
- збільшення кількості спроб переміщення особливо небезпечної контрабанди;
- зухвала або агресивна поведінка гостей, а особливо вболівальників команд, які можуть створити конфліктні ситуації під час їх пропуску через кордон та під час футбольних матчів;

- спроби злочинців, які знаходяться у міжнародному розшуку, «загубитися» на території України;
- використання окремими фанатами транспортних засобів для незаконного перетину державного кордону;
- збільшення кількості спроб незаконних перетинів державного кордону поза пунктами пропуску на польській, словацькій та угорській ділянках кордону;
- виявлення осіб з перевищенням термінів перебування на території України;
- слідування за командами злочинних елементів.

А також, опрацювати алгоритм дій прикордонних нарядів у пунктах пропуску щодо реагування на зміни обстановки, питання підтримання взаємодії та координації дій всіх контрольних служб у разі виникнення конфліктних і нестандартних ситуацій. Так, спільно з Міністерством внутрішніх справ створено, так звані, мікроцентри, які будуть функціонувати на базі відділів прикордонної служби «Тиса» і «Ужгород», основне завдання яких полягає у координації діяльності усіх контрольних служб, а також надання допомоги під час перетину кордону. Крім того, уточнено, якою саме має бути взаємодія з органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами з питань створення та налагодження роботи тимчасових об'єктових штабів у прикордонних областях та районах з метою своєчасного реагування на будь – які нештатні ситуації в ході здійснення пропускових операцій під час ЄВРО-2012.

Зокрема, було посилено роботу з організації дотриманням персоналом органів та підрозділів вимог етичного кодексу поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами, відомчих стандартів культури прикордонного контролю. Активне вивчення досвіду європейських країн, участь у відповідних навчаннях і тренінгах надали змогу охопити підготовкою в системі мультиплікації персонал усіх відділів прикордонної служби, без відриву від служби. Практика переконливо показала, що євротехнологія себе повністю виправдала: за рахунок розгортання додаткових місць несення служби прикордонниками та залучення додаткового персоналу, його навченості, вони спроможні більш ефективно і якісно здійснювати оформлення організованих груп навіть під час пікових навантажень.

Щодо забезпечення якісного пропуску громадян через державний кордон, то також прикордонниками вже апробовано більш досконалу модель [3]. Так, на авіаційному напрямку оформлення пасажирів здійснюватиметься у літаку, біля трапа літака та у єврокоридорах. При цьому буде застосовуватися попередня перевірка громадян в аеропортах вильоту, завчасне надання авіакомпаніями списків пасажирів, розмежування потоків пасажирів регулярних рейсів та уболівальників тощо.

На автомобільних напрямках застосовуватиметься принцип однієї зупинки та оформлення пасажирів без виходу з транспортного засобу, пропуск офіційних делегацій та організованих груп на окремих євро- коридорах, розмежування автомобільних потоків учасників і гостей Євро-2012 з іншими відвідувачами країни, здійснення спільного контролю на українсько-польському кордоні на території Польщі, а також на російській ділянці – як на території України, так і на території Росії.

На залізничному сполученні основним принципом стане оформлення пасажирів під час руху потягів, заміни колісних пар, або під час пересадки пасажирів, а також на початкових та кінцевих станціях.

Таким чином, узгодження питань взаємодії під час локалізації конфліктних і нестандартних ситуацій, оптимізації прикордонних та митних процедур, облаштування пунктів пропуску; запровадження багаторівневої системи підготовки за категоріями; оснащення сучасними технічним засобами прикордонного контролю пунктів пропуску надають змогу суттєво спростити та пришвидшити процедуру перетинання кордону вболівальниками та туристами. І той режим, який прикордонна служба буде здійснювати під час чемпіонату, повинен стати загальною практикою при проведенні пропускних операцій на кордоні.

Список використаних джерел

1. Завдання, пріоритети та нормативно-правова база / Режим доступу : <http://www.pvu.gov.ua/control/uk/publish/article> - Заголовок з екрану
2. Закон України від 02.12.2010 N 2753-VI «Про прикордонний контроль» (Із змінами, внесеними згідно із Законом N 2753-VI від 02.12.2010, ВВР, 2011, N 18, ст.128) // <http://zakon.rada.gov.ua>
3. Міжнародні експерти обговорили стан підготовки державного кордону України до Євро-2012 / Урядовий портал : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article>

Назарчук Лариса Анатоліївна

здобувач кафедри державного управління

і місцевого самоврядування

ОРІДУ НАДУ при Президентові України

ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ПЛАТИ ЗА ЗЕМЛЮ (НА ПРИКЛАДІ МІСТА ОДЕСИ)

Реальність місцевого самоврядування визначається в першу чергу матеріальними і фінансовими ресурсами, якими розпоряджається територіальна громада та які в сукупності становлять матеріальну і фінансову основу місцевого самоврядування.

Конституція України (ст. 142) до матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування відносить рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. [1]

Питання про створення гарантій стабільності матеріальної бази та місцевих бюджетів є надзвичайно важливими та актуальним, оскільки без їх вирішення самоврядні територіальні громади не в змозі виконувати свої функції та повноваження.

Плата за землю відіграє помітну роль у формуванні загального фонду місцевих бюджетів, яка є другим за обсягом джерелом доходів місцевих бюджетів.

Податковий Кодекс України (далі - Кодекс) визначає плату за землю як загальнодержавний податок, який справляється у формі земельного податку та орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності .

Земельний податок - це обов'язковий платіж, що справляється з власників земельних ділянок та земельних часток (паїв), а також постійних землекористувачів), а орендна плата за земельні ділянки державної і комунальної власності - обов'язковий платіж, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою. У межах населеного пункту законодавчо визначеним річним розміром плати за одиницю площі оподатковуваної земельної ділянки є ставка податку за один метр квадратний площі, розрахованим відповідно до нормативної грошової оцінки, яка є капіталізованим рентним доходом із земельної ділянки, визначеним відповідно до законодавства центральним органом

виконавчої влади з питань земельних ресурсів. Земельний податок обчислюється виходячи з 1% до нормативної грошової оцінки землі, а орендна плата, згідно з законодавством, - від 3 до 12 відсотків до нормативної грошової оцінки землі в залежності від цільового призначення земельних ділянок . [3]

Пунктом 287.8. ПКУ вперше законодавчо встановлена норма щодо отримання плати за землю з власників нежитлого приміщення (його частини) у багатоквартирному жилому будинку, який сплачує до бюджету земельний податок у розмірі 1% за площі під такими приміщеннями (їх частинами) з урахуванням пропорційної частки прибудинкової території з дати державної реєстрації права власності на нерухоме майно.[3]

В нежитлових приміщеннях багатоквартирних жилих будинків розповсюджено розміщення відділень високо рентабельних підприємств (відділень банків, кафе, ресторанів, ювелірних магазинів, агенції нерухомості тощо) , тому, в цьому цензі, визиває непорозуміння щодо встановлення законодавцем для цієї категорії землекористувачів ставки земельного податку на рівні 1%, прирівнявши цю категорію землекористувачів до власників земельних ділянок на яких розташовані житлові будинки. На мою думку, при введенні цієї норми розробниками Податкового Кодексу України не було враховано вітчизняний досвід в управлінні земельними ресурсами , а саме м. Одеси.

Протягом 2000-2011 років у м. Одесі на підставі рішень Одеської міської ради від 09.12.1999 року № 439-XXIII «Про вдосконалення регулювання земельних відносин» та від 28.02.2000 року № 702-III «Про затвердження нової редакції додатку № 1 до рішення Одеської міської ради від 09.12.1999 року № 439-XXIII «Про вдосконалення регулювання земельних відносин» власниками, визначеними у ст. 287.8. ПКУ, справлялась плата за землю шляхом укладання договорів дольової участі в землекористуванні за ставками, відповідно до цільового призначення земельних ділянок, у розмірах 3-12 %. В структурі коштів від плати за землю надходження за договорами дольової участі в землекористуванні займали 20%. Так, у 2011 році очікувалось отримати до бюджету міста Одеси по 3 158 укладеним договорам 22,0 млн.грн. [2]

Введення в дію норми Податкового Кодексу України щодо сплати власниками нежитлих приміщень 1% земельного податку призвело до скасування

рішень Одеської міської ради від 09.12.1999 року № 439-XXIII «Про вдосконалення регулювання земельних відносин» та від 28.02.2000 року № 702-III «Про затвердження нової редакції додатку № 1 до рішення Одеської міської ради від 09.12.1999 року № 439-XXIII «Про вдосконалення регулювання земельних відносин» та як наслідок, призвело до зменшення надходження від цієї статті доходів до місцевого бюджету м. Одеси.

З огляду на викладене, цілком логічною є необхідність внести зміни до пункту 287.8. ПКУ в частині застосування фіксованих ставок на рівні законодавчо встановлених для орендних відносин для обчислення земельного податку для цієї категорії землекористувачів.

Список використаних джерел

1. Конституція України. – К., 1996.
2. Матеріали брифінгу начальника Одеського міського управління земельних ресурсів Одеської міської ради, (Одеса, 02 лютого 2011 р.) /Одес.міськ.рада – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.odessa.ua>.
3. Податковий Кодекс України :за станом на 15.05.2012 року від 02.12.2010 № 2755- VI // ВВР України N N 13-14, 15-16, 17, 2011. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/rada/control/uk/index>
4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.97 № 280/97-ВР // ВВР України, 1997. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/rada/control/uk/index>
5. «Про вдосконалення регулювання земельних відносин» Рішення Одеської міської ради від 09.12.1999 року № 439-XXIII – 1999.
6. «Про затвердження нової редакції додатку № 1 до рішення Одеської міської ради від 09.12.1999 року № 439-XXIII «Про вдосконалення регулювання земельних відносин» Рішення Одеської міської ради від від 28.02.2000 року № 702-III.-2000.

Нюнько Ольга Володимирівна

аспірант кафедри економічної та соціальної політики

ОРІДУ НАДУ при Президентові України

МЕХАНІЗМ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ

В Україні розроблений комплекс механізмів та інструментів для забезпечення реалізації ефективної політики в соціальній сфері. Адже, відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади” від 15.02.2006 № 90 та “Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади” від 27.06.2007 № 494 Міністерством Економіки України у липні 2007 року виданий наказ "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг".

Даний нормативний акт містить рекомендації органам публічної влади, державним підприємствам, установам та організаціям, щодо розробки локальних стандартів надання адміністративних послуг. Наказ має на меті поліпшення діяльності адміністративних органів за рахунок використання внутрішніх стандартів надання адміністративних послуг.

Адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень адміністративним органом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо)[2];

Стандарт надання адміністративної послуги – це акт адміністративного органу, в якому визначаються вимоги щодо надання адміністративної послуги; у разі делегування повноважень з надання адміністративної послуги стандарт затверджується органом, який делегував такі повноваження)[2];

У наказі Міністерства економіки України "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг" передбачені критерії оцінки якості надання адміністративної послуги, а саме показники, які визначають рівень задоволення потреб та інтересів одержувача,

професійність діяльності адміністративних органів: результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повага до одержувача, професійність.

Стандарт сприятиме реалізації демократичних принципів, а саме:

- доступності (повинен містити вимоги, що забезпечують необхідний рівень доступності і якості адміністративної послуги в цілому, а також на кожному етапі її надання, включаючи внесення запиту про надання адміністративної послуги, його оформлення і реєстрацію, очікування надання адміністративної послуги, її одержання, контроль за якістю адміністративної послуги і розгляд скарг одержувача);
- мінімізація витрат та дій (забезпечувати мінімізацію витрат часу та інших ресурсів одержувача та забезпечувати мінімізацію дій одержувача та кількості документів, що ним надаються);
- вимірність (закріплювати вимірювані вимоги до якості і доступності адміністративної послуги);
- зверхність права (існування закону для людини);
- гласність та врахування громадської думки (гласність передбачає відкритість діяльності публічних органів для критики з боку суспільства; доступність інформації, що має суспільне значення і т.д.);
- максимальна ефективність використання бюджетних та позабюджетних коштів суб'єктами, які надають соціальні послуги.

Особливістю контролю за повнотою застосування локального стандарту надання адміністративних послуг є залучення громадськості.

Проаналізувавши діяльність органів публічної влади щодо розробки та використання стандартів надання адміністративних послуг в соціальній сфері, відмітимо майже стовідсоткову відсутність розробок органами державної влади та особливо органами місцевого самоврядування даних стандартів.

Найефективніше відпрацьований алгоритм стандартизації в соціальній сфері Коростишівською районною державною адміністрацією Житомирської області, а саме розроблено та висвітлено на веб-сайті стандарт надання адміністративних послуг[1]:

- встановлення статусу учасника війни особам, які народились до 31.12.1932 року і з поважних причин не мають можливості подати документи, що підтверджують факт роботи під час війни 1941-1945 років.

- оформлення документів для взяття на облік забезпечення інвалідів спец. автотранспортом

- сприяння в оформленні документів для отримання путівки в будинки – інтернати різних типів

- призначення усіх видів державної соціальної допомоги

- реєстрація колективних договорів, додатків і змін до них

- видача пільгових посвідчень

- видача санаторно-курортних путівок

- видача засобів реабілітації

Розробка та використання локальних стандартів надання адміністративної послуги органами публічної влади підвищить:

- інформування одержувачів про відповідну послугу;

- контроль за дотриманням і ефективністю надання адміністративних послуг в соціальній сфері;

- підвищить ефективність використання робочого часу;

- оперативний розгляд обґрунтованих скарг одержувача щодо якості і доступності адміністративної послуги.

Список використаних джерел:

1. Адміністративні послуги веб-сайт Коростишівської районної адміністрації Житомирської області // [Електронний ресурс]. – Режим доступу – <http://Korostisten.Net>

2. Указ "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг" від 12.07.2007 року № 219 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу. - <http://me.kmu.gov.ua>

Панченко Гана Олександрівна

к.держ.упр.,

*провідний фахівець відділу координації наукових
досліджень та інформаційно-аналітичної роботи*

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ У ПРОЦЕСІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ В СФЕРІ НАДАННЯ ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНСЬКИЙ ПРОСТІР

Суттєві зміни у зовнішньому середовищі та внутрішніх характеристиках сучасного українського суспільства спричинили необхідність відчутної корекції вже існуючих політичних цілей та завдань, а також розроблення нової місії та стратегії органів державної влади.

Підґрунтям для вищезначених змін стала концепція держави як орієнтованої на споживача сервісної організації: сучасна держава не керує суспільством, а надає йому послуги, відповідно, громадянин є не прохачем у відносинах з органами публічної влади, а повноправним споживачем державних послуг: якісних, своєчасних та повнооб'ємних [1, с. 56]. Саме ці фактори зумовлюють активізацію процесу формування нових функцій управління у сфері надання державних послуг, які базуються на адміністративних процесах та регламентах. Найперспективнішим напрямом вдосконалення останніх є активне використання новітніх інформаційних технологій.

Інформаційні технології на сьогодні є провідним чинником трансформації та оптимізації діяльності державних органів і державних організацій у всьому світі. Їх впровадження дозволяє не лише підвищити продуктивність праці певної посадової особи органів публічної влади, але й суттєво вплинути на процес взаємодії «Державний орган – Населення», при цьому значно спростивши та прискоривши адміністративні процедури та регламент отримання державних послуг [2, с. 3].

Для України, одним із пріоритетних напрямів розвитку якої на найближчі роки є активне інтегрування в європейський простір шляхом імплементування позитивного досвіду демократичного врядування країн ЄС, є важливим процес долучення до магістрального напрямку адміністративного реформування країн

Європейської спільноти, основою якого проголошено розвиток інформаційного суспільства як ключового.

У провідних країнах світу розроблено міжнародні та національні програми адаптації уряду до умов інформаційного суспільства, а найбільш технологічно розвинені країни світу реалізували національні програми електронного уряду із застосуванням портальних технологій [3].

На сьогодні чітко визначені пріоритетні цілі в сфері надання державних послуг в електронній формі: всі послуги мають бути доступними по електронних каналах; успішні урядові портали потребують інтеграції державної структури, систем, процесів і послуг; орієнтація процесу на нагальні потреби громадян, – які можливо досягнути за лише за умови неухильного дотримання певних критеріїв. А саме:

- прозорість інформаційних ресурсів про державні послуги;
- подальший розвиток інтерактивних сервісів надання державних послуг;
- дворівнева система взаємодії із заявником з приводу надання державних послуг у вигляді фронт- і бек-офісів [2, с. 5].

Слід зазначити, що перешкодою для успішної імплементації зарубіжного досвіду електронного врядування в український простір є низка причин, які пояснюються:

- несформованістю традиційної для західної демократії «веберіанської» бюрократії – високопрофесійного дисциплінованого державного апарату;
- приватний сектор не завжди орієнтований на сучасний рівень сервісу, якості та високої ефективності;
- невідповідністю законодавства і стандартів України міжнародним в області інформаційно-комунікаційних технологій;
- несумісністю інформаційних систем різних відомств і організацій;
- відсутністю централізованої державної структури, що регламентує інформаційні процеси і суспільстві; фрагментарний характер державної політики в сфері державних послуг громадянам і бізнесу; неналежним обсягом фінансування.

Подолати окреслені проблемні зони імплементації зарубіжного досвіду електронного врядування в сфері надання державних послуг допоможе визнання базисним положення: підвищення ефективності державного управління можливе за

рахунок використання інноваційних механізмів реалізації електронної взаємодії влади із суспільством, тобто визначення механізмів реалізації електронної демократії та надання електронних послуг. Необхідно також звернути особливу увагу на технології, що забезпечують реалізацію адміністративних процесів та регламентів надання державних послуг в електронній формі.

Отже, суттєвою перевагою у подоланні недоліків є те, що інформацію, яка описує державні послуги, можна стандартизувати: державні організації й установи отримують загальну структуру для опису всіх своїх послуг, і процес розробки державних інформаційних систем та управління державними інформаційними потоками, таким чином, значно спрощується, споживач державних послуг отримує зручний механізм, за допомогою якого можна легко орієнтуватися у великому обсязі різноякісних державних послугах.

Список використаних джерел

1. Клименко І.В., Линьов К.О. Технології електронного урядування / І.В. Клименко, К.О. Линьов. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006. – 192 с.

2. Клімушин П.С. Електронне урядування в інформаційному суспільстві: [монографія] / П.С. Клімушин, А.О. Серенок. – Х.: Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2010. – 312 с.

3. Клімушин П.С. Особливості впровадження світового досвіду електронного врядування з застосуванням портальних технологій в систему національного державного управління / П.С. Клімушин // Державне будівництво: електр. фах. вид. – 2010. – № 1. – Режим доступу: [http //: www.nhlu.gov.ua](http://www.nhlu.gov.ua), [http //:www.kbuapa.kharkov.ua](http://www.kbuapa.kharkov.ua)

Пашикова Мілена Олегівна

аспірант кафедри регіональної політики

та публічного адміністрування

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

КОНТРОЛЬ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗЕБЕЗПЕЧЕННЯ ЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Різноманітні аспекти щодо вдосконалення системи контролю в органах виконавчої влади знаходяться в колі уваги давно, оскільки система контролю безпосередньо пов'язана з усіма компонентами управлінської діяльності, а ефективність її реалізації впливає на якість надання адміністративних послуг службовцями. В руслі проведення адміністративної реформи та інших широкомасштабних ініціатив в Україні щодо модернізації та відкритості системи органів державної влади, серед науковців та практиків залишаються актуальними проблеми створення та запровадження дієвого організаційно-правового механізму контролю за етичною поведінкою в органах виконавчої влади.

Взагалі, контроль у сфері державного управління...забезпечується взаємодією всіх гілок державної влади і потребує створення єдиної системи державного контролю.[6] Держава наділяє органи відповідними повноваженнями щодо здійснення конкретних контрольних дій, а процедури контролю закріплюються в нормах що визначають діяльність і повноваження контролюючого суб'єкта. [с. 18, 1] Державний контроль у сфері виконавчої влади можна розглядати через призму його двох складових – внутрішній контроль у сфері виконавчої влади та зовнішній контроль щодо органів виконавчої влади. [с. 253, 12] Іншими словами, контроль може бути внутрішнім (галузевим, відомчим) – такий контроль здійснюється в певній системі самими органами, і зовнішнім (міжгалузевим, надвідомчим) – такий контроль здійснюється органом, що не входить до системи даного відомства. [5]

Особи, на яких покладається важлива місія здійснювати (реалізовувати) урядову політику через виконання своїх службових обов'язків, постійно знаходяться під пильним наглядом суспільства, громадських організацій, органів законодавчої, виконавчої, судової влади тощо. Як вже неодноразового зазначалось, кожний окремий працівник, погоджуючись працювати на державній службі, має

усвідомлювати про обмеження в публічній та приватній діяльності, і чим вище посада в органі влади – тим суворіше мають бути обмеження. [7] Т.Е. Василевська зазначає, що сьогодні на порядку денному постає проблема оновленої моделі діяльності державного службовця, яка б...віднаходила баланс між індивідуальним і соціальним, залучала моральні та інституціональні засоби підтримки етики державної служби. [2]

Законодавча та нормативна база є основою для здійснення ефективної контрольної діяльності за додержанням норм етичної поведінки в органах виконавчої влади. В Щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України «Модернізація – наш стратегічний вибір» (2011), значиться: «одним із етапів здійснення адміністративної реформи в Україні визначено реформування публічного управління в напрямі наближення його до світових стандартів як з теоретико-правової, так і організаційної точки зору та прийняття низки відповідних законів, що нададуть реформі системності та комплексності: Закону України «Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади», Закону України «Про державну службу» (нова редакція) (вступає в силу в січні 2013 року), Закону України «Про адміністративні послуги», Закону України «Про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів», Адміністративно-процедурного кодексу України».[10] На даний момент основні законодавчі документи, які регулюють зазначену сферу це: Конституція України, Закон України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. (ст. 5) [9], Закон України "Про засади запобігання і протидії корупції", затверджене Указом Президента України Положення про Національне агентство України з питань державної служби від 18.07.2011 р. (п.4, пп.15)[11], затверджені Наказом Головного управління державної служби України «Загальні правила поведінки державного службовця» (Гл. I, п. 1.2.) від 19.07.2011 р. [3] тощо.

Як зазначає Л.І. Загайнова, ініціативи, які спрямовані на ефективний розвиток країни та підвищення рівня життя неможливі без «налагодження всебічного контролю, який має включати моніторинг діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування - як внутрішній, так зовнішній - з боку центральних органів влади, а також і контроль з боку громадськості». [8] Але окрім всебічного контролю, кожен державний службовець має особисто усвідомлювати і

розуміти норми, критерії, підходи та шляхи реалізації етичної поведінки при виконанні своїх професійних обов'язків, оскільки основними причинами недотримання (відхилення від) норм етичної поведінки є відсутність чітких і зрозумілих стандартів і ефективного механізму контролю за їх дотриманням. Глибоке розуміння необхідності комплексного вирішення питань ефективної роботи урядових структур (органів виконавчої влади, зокрема) та формування у суспільстві усвідомлення підзвітності влади та можливості впливати на неї, знайшло відображення в Національному плані із впровадження в Україні ініціативи «Партнерство Відкритий Уряд», що в свою чергу має на меті підвищити у представників державних органів почуття відповідальності за результати своєї діяльності.[4] Важлива роль в реалізації положень зазначеної ініціативи належить Національному агентству України з питань державної служби в контексті супроводження відповідних законопроектів з питань належної поведінки службовців, проведення навчання щодо їх застосування та створення дієвих механізмів підзвітності та відповідальності представників органів влади перед суспільством.

Список використаних джерел.

1. Андрійко, О.Ф.. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади: монографія./ О.Ф. Андрійко - К. : Наукова думка, 2004. - 300 с.
2. Василевська Т. Е. Особистісні виміри професійної етики державного службовця: автореф. дис. на здобуття ступ. д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.03 - «Державна служба» / Т. Е. Василевська; Національна академія державного управління при Президентові України. — Київ, 2010. - 36 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mydisser.com/ru/catalog/view/386/819/7499.html> .
3. Головне управління державної служби України. Наказ від 04.08.2010 N 214. Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця { Із змінами, внесеними згідно з Наказами Головного управління державної служби N 300 (z1261-10) від 29.11.2010, N 176 (z0973-11) від 19.07.2011}. [Електронний ресурс]: - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1089-10>.
4. Громадське Партнерство на підтримку впровадження в Україні ініціативи «Партнерство Відкритий Уряд». [Електронний ресурс]: - Режим доступу: www.toro.org.ua/ogp.

5. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади. Навчальний посібник за заг.ред. д.ю.н., проф.. Н.Р. Нижник та к.н.держ. упр., доц.. В.М.Олуйка. – Львів. – 2002. – 351 С.

6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Супмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред.. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с. [Електронний ресурс]: - Режим доступу: [http:// www.nbuv.gov.ua/books/2010/esdu/02.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/books/2010/esdu/02.pdf).

7. Етика державного службовця. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http:// www.radnuk.info/pidrychnuku/derj-sly/452-obolons/7108-2010-09-05-14-21-53.htm](http://www.radnuk.info/pidrychnuku/derj-sly/452-obolons/7108-2010-09-05-14-21-53.htm) .

8. Загайнова Л.І. Організація системи контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування. [Електронний ресурс]:http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Aiv/2009_2/ZAGAYNOVA.htm.

9. Закон України «Про державну службу». - [Електронний ресурс]: - Режим доступу: [http:// zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12) .

10. Модернізація України – наш стратегічний вибір: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – 416 с. [Електронний ресурс]: - Режим доступу: - www.president.gov.ua.

11. Положення про Національне агентство України з питань державної служби від 18.07. 2011 року N 769/2011 [Електронний ресурс]: - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/769/2011>.

12. Сергейчук О.А. Зовнішній державний контроль щодо органів виконавчої влади як елемент правового забезпечення режиму законності / О.А. Сергейчук // Держава і право. Юридичні та політичні науки. - Випуск 40. С. 252-259.

13. Термінологічний словник з контролю. Дейниченко В. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http:// www.kds.org.ua/blog/terminologichnij-slovník-z-kontrolyu-dejnichenko-v](http://www.kds.org.ua/blog/terminologichnij-slovník-z-kontrolyu-dejnichenko-v).

Петрище Віталій Іванович

к.е.н.,

ФГБОУ ВПО «Российская академия народного

хозяйства и государственной службы

при Президенте Российской Федерации» (Орловська філія)

НАПРАВЛЕНИЯ МОДЕРНИЗАЦИИ МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ РЕГИОНОВ В УСЛОВИЯХ УСИЛЕНИЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИЙ

Сегодня научная проблема повышения эффективности функционирования системы управления экономикой регионов остается приоритетной, как с точки зрения государства, так и с позиций регионального сообщества. Это определено как объективными внешними и внутренними факторами, так и недостатками в самой системе управления, в том числе: превалированием отраслевого и территориального подходов в формировании региональных органов власти; дублированием функций управления по ряду направлений деятельности; недостаточным уровнем компетентности руководства регионов; фрагментарностью организационных действий по развитию системы управления регионом и др.

Решение вышеперечисленных проблем обеспечит проводимая модернизация системы управления регионами, которая призвана создавать условия для стабильного развития бизнеса и повышения качества жизни населения регионов на основе имеющегося экономического и организационно-управленческого потенциала.

Как показывает анализ, в значительной части регионов не в полной мере используется организационно-управленческий потенциал, стратегические планы и программы развития не содержат механизма реализации и представляют собой набор несистемно поставленных целей. Это связано с тем, что недостаточная эффективность управления социально-экономическим развитием регионального хозяйства проявляется в росте коррупции, бюрократизма и недоверия граждан к бизнесу и власти. Первоочередные задачи органов управления - сформировать условия привлекательности территорий для инновационного бизнеса, обеспечивающего высокий уровень добавочной стоимости, требующего высокой квалификации персонала – достигаются не в полной мере. Причиной тому

выступает несовершенство методов оценки результативности управления, которое приводит к снижению ответственности органов управления за результаты осуществляемой деятельности.

Имеющиеся существенные различия показателей социально-экономического развития регионов все больше увеличиваются. Это приводит к росту дифференциации в развитии территорий и формированию социальных конфликтов, снижению качества жизни населения и потенциала экономики. Необходимо существенное совершенствование системы местного управления её ориентация на разработку новых организационных и институциональных подходов к интеграции интересов бизнеса, населения и на решение стратегических задач.

Исходя из того, что на современном этапе хозяйствования происходит модернизация системы управления экономикой региона, определенная усилением самостоятельности территорий, модернизации, в первую очередь, должен быть подвержен механизм управления, как наиболее гибкий и адаптивный ее элемент.

Механизм управления экономикой региона – это ключевой элемент системы управления территориями, наиболее сложная ее часть, представляющая собой совокупность компонентов (органов управления, их функций и структуры; целевых стратегических установок; принципов, методов, технологий и инструментария управления и т.д.), тесно взаимосвязанных между собой, образующих управляющую, управляемую, инструментальную подсистемы в их интеграционной целостности и формирующие механизм воздействия (в узком смысле) на региональное хозяйство, условия жизнедеятельности населения, организации и домашние хозяйства, общественные, экономические и социальные процессы в целях повышения уровня социально-экономического развития региона и качества жизни населения в нем.

Одним из ключевых факторов социально-экономического развития регионов является сбалансированность формальной и неформальной институциональной среды, которая выступает как внутрикорпоративная культура региона [1].

Исходя из этого, формирование современной системы экономических институтов предполагает меры по:

- стимулированию конкуренции на рынках товаров и услуг; развитию рыночной инфраструктуры;

- активизации инноваций и увеличению инвестиций;
- содействию развитию малого и среднего предпринимательства;
- эффективному взаимодействию государства, местного самоуправления, населения, бизнеса, общественных структур.

Исходя из того, что целью реализации стимулирующего механизма управления экономикой регионов является обеспечение повышения эффективности деятельности органов региональной власти по реализации имеющегося потенциала, целесообразно использовать следующий комплекс направлений и мер, реализуемых в рамках данного механизма (на примере Орловской области):

- разработка системы индикаторов и целевых показателей состояния социально-экономической системы области;
- реализация и мониторинг программ социально-экономического развития городов и районов области;
- осуществлять оптимизацию и консолидацию субсидий, направляемых на софинансирование региональных и муниципальных расходов;
- предоставление льгот и преференций налогового и таможенного характера, прежде всего за счет средств федерального бюджета;
- реализация конкретных приоритетных инвестиционных проектов в регионах;
- организации доступа к финансовым ресурсам путем субсидирования процентной ставки по кредитам и лизинговых платежей;
- предоставления поощрительных дотаций регионам, которые по итогам достигли наилучших результатов в сфере развития предпринимательства и привлечения инвестиций.

Реализация «стимулирующего» механизма управления экономикой регионов предполагает [2]:

- повышение эффективности деятельности органов региональной власти на основе перманентного мониторинга эффективности реализации программных мероприятий;
- контроль за наиболее полной реализацией имеющегося потенциала.

Применительно к Орловской области речь идет о приоритетности инновационного развития региона:

- обеспечение баланса интересов региональных органов власти и предпринимательского сектора путем развития инфраструктуры предпринимательской деятельности и создании современной научной инфраструктуры при государственной поддержке системы;

- обеспечение максимально быстрого выхода создаваемых при государственной поддержке субъектов научной и научно-технической деятельности на режим самоокупаемости;

- содействие в продвижении наукоемкой продукции организаций на региональные и внешние рынки;

- содействие в привлечении инвестиций для крупных научных исследований в регионе;

- содействие развитию научных исследований в промышленности и сфере государственного управления;

- увеличение финансирования научных исследований.

Таким образом, совершенствование системы управления экономикой регионов в условиях усиления их самостоятельности предполагает выбор того дифференцированного механизма управления, который соответствует типу развития региона. Это, с одной стороны, позволит снизить уровень дифференциации развития территорий, с другой стороны, будет способствовать повышению ответственности органов региональной власти за функционирование управляемой территории.

Список использованных источников

1. Грани конкурентоспособности: государство, регион, предприятие, товар [Текст] /В.А.Бондар, Н.И.Горбачев, А.А.Израйлев и др. /Под ред. С.С.Чернова. – Новосибирск: СИБПРИНТ, 2008. -192 с

2. Петрище, В.И. Интеграционное взаимодействие региональных систем в условиях глобализации / В.И. Петрище //Вестник ОрелГИЭТ, - 2011. -№2(16). - С.79-82

Підмогильний Олександр Олександрович
аспірант Класичного приватного університету,

ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМУ ПРОВЕДЕННЯ БІРЖОВИХ ТОРГІВ ЗА ДЕРЖАВНІ КОШТИ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ЗАКУПІВЛІ В ОДНОГО УЧАСНИКА

Біржова діяльність будь-якої держави, як правило, регулюється двома чинниками (що тісно взаємопов'язані між собою):

- 1) з боку власне держави (забезпечення створення належного законодавчого поля для створення рівності прав всіх суб'єктів ринку);
- 2) зі сторони безпосередньо біржі (встановлення власних внутрішніх правил та обмежень).

Відповідно до вимог пункту 6 частини другої статті 39 Закону України „Про здійснення державних закупівель” від 01.06.2010 № 2289, зі змінами, (далі по тексту – Закон № 2289) процедура закупівлі в одного учасника застосовується замовником як виняток у разі закупівлі товарів на товарних біржах.

Позитивними моментами закупівлі на біржах є:

- О створення конкуренції лише між добросовісними постачальниками, що мають відповідний досвід у торгах, засоби та людський ресурс;
- О здійснення біржового контролю за якістю товару, відповідності його всім технічним вимогам та стандартам;
- О економія бюджетних та державних коштів, їх раціональне використання;
- О доступність до проведення торгів та їх прозорість;
- О мінімальні терміни застосування зазначеної процедури торгів.

Згідно Закону України „Про товарну біржу” від 10.12.1991 № 1956-XII, зі змінами, (далі по тексту – Закон № 1956) товарна біржа є організацією, що об'єднує юридичних і фізичних осіб, які здійснюють виробничу і комерційну діяльність, і має за мету надання послуг в укладенні біржових угод, виявлення товарних цін, попиту і пропозицій на товари, вивчення, упорядкування і полегшення товарообігу і пов'язаних з ним торговельних операцій.

Статтею 8 Закону № 1956 визначено, що членами товарної біржі є засновники, а також прийняті до її складу згідно із статутом біржі вітчизняні та іноземні юридичні і фізичні особи.

Нормами Закону № 1956 визначено, що біржовою операцією визнається угода, що відповідає сукупності зазначених нижче умов:

а) якщо вона являє собою купівлю-продаж, поставку та обмін товарів, допущених до обігу на товарній біржі;

б) якщо її учасниками є члени біржі;

в) якщо вона подана до реєстрації та зареєстрована на біржі не пізніше наступного за здійсненням угоди дня.

Діяльність біржі регламентується правилами біржової торгівлі, що розробляються відповідно до чинного законодавства і є основним документом, що регламентує порядок здійснення біржових операцій, ведення біржової торгівлі та розв'язання спорів з цих питань (стаття 17 Закону № 1956).

Що стосується обмежень, до проведення біржових торгів, то у відповідності до вимог статті 15 Закону № 1956 не можуть бути предметом біржової торгівлі речі, що визначені індивідуальними ознаками, якщо вони не продаються як партія, а також будь-які вживані товари, включаючи транспортні засоби, та капітальні активи.

Таке обмеження не поширюється на майно, яке відчужується з податкової застави, а також майно, конфісковане відповідно до закону.

Безпосередньо організаційно-правовий механізм (алгоритм) проведення закупівлі у одного учасника на біржі виглядає наступним чином:

1) замовником складається річний план державних закупівель на відповідний рік, визначається предмет закупівлі та обирається проведення процедури у одного учасника. Предмет закупівлі, при цьому, визначається наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 26.07.2010 № 921 (зі змінами).

2) замовником торгів проводиться звернення до товарної біржі (шляхом членства у неї або звернення до брокера);

3) здійснюється моніторинг учасників товарної біржі, що є потенційними учасниками майбутньої закупівлі, в якій мають право брати участь фізичні особи, фізичні особи-підприємці та юридичні особи, у тому числі нерезиденти;

4) проводяться переговори з учасниками товарної біржі та складається протокол переговорів, що є підставою для підписання договору про закупівлю

відповідно до Закону № 2289. Водночас, при проведенні переговорів узгоджується кінцева ціна предмета закупівлі. У переговорах беруть участь члени біржі, брокери, з якими укладені відповідні договори;

5) протягом трьох робочих днів з моменту прийняття рішення щодо застосування закупівлі у одного учасника здійснюється публікація у державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель та розміщення на веб-порталі уповноваженого органу відповідно до статті 10 Закону № 2289 інформації про застосування процедури закупівлі у одного учасника.

6) протягом п'яти днів з моменту публікації оголошення здійснюється проведення біржових торгів;

7) акцептується переможець біржових торгів;

8) переможцю направляється повідомлення про акцепт його пропозиції;

9) з переможцем замовником укладається договір про закупівлю, що укладається у строк не раніше ніж через 14 днів після повідомлення про акцепт відповідно до положень Цивільного та Господарського кодексів України з урахуванням особливостей, визначених Законом № 2289. Форма типового договору про закупівлю товарів (робіт або послуг) затверджена наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 27.07.2010 № 925 (зі змінами).

10) відповідний договір реєструється на біржі не пізніше дня наступного за датою здійснення угоди, після чого він вважається укладеним;

11) у семиденний термін з дня укладення договору про закупівлю Замовником розміщується оголошення про результати процедури закупівлі;

12) складається звіт про результати процедури закупівлі.

Підсумовуючи викладене, факт держзакупівель на біржових майданчиках, без сумніву, повинен сприяти сталому розвитку системи державних торгів, адже в усі часи саме товарні біржі мали суттєвий вплив на національну економіку. Крім того, закупівля товарів на біржі має сприяти досягненню принципів державних закупівель в частині створення відповідних умов для прозорості, відкритості, добросовісної конкуренції та запобіганню зловживанням. На жаль, нетривалий період часу, що минув з дня набрання чинності відповідних змін до українського законодавства, відсутність позитивного досвіду та практики здійснення саме державних закупівель через біржові торги, призводить до виникнення низки проблемних питань та колізій у зазначеній сфері, що

не дає змогу охопити біржовими торгами значний обсяг закупівель за неконкурентною процедурою у одного учасника.

Першочерговими заходами для створення сприятливих умов для розповсюдження застосування замовниками державних торгів саме на товарних біржах є:

- визначення уповноваженим органом переліку товарних бірж, що мають право на здійснення державних закупівель;
- нормативне закріплення вичерпного переліку предметів закупівлі, що мають закуповуватись лише за біржовою процедурою у одного учасника;
- внесення відповідних змін до Законів України «Про здійснення державних закупівель» та «Про товарну біржу», що нададуть змогу уникнути в подальшому законодавчих колізій та привести нормативно-правову базу щодо закупівель за рахунок державних коштів за процедурою у одного учасника до єдиної, цілісної та гармонічної системи.

Список використаних джерел:

1. Закон України „Про здійснення державних закупівель” від 01.06.2010 № 2289-VI [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
2. Закон України „Про товарну біржу” від 10.12.1991 № 1956-XII [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
3. Наказ Міністерства економіки України від 26.07.2010 № 921 „Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі” [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.ua-tenders.com/legislation/orders/.
4. Наказ Міністерства економіки України від 27.07.2010 № 925 «Про затвердження Типового договору про закупівлю товарів (робіт або послуг) за державні кошти та Інструкції щодо заповнення Типового договору про закупівлю товарів (робіт або послуг) за державні кошти» [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.ua-tenders.com/legislation/orders/.

Піроженко Наталія Вікторівна

доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, к.держ.упр., доцент

ВПРОВАДЖЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ КРИТЕРІЇВ

В ПРОЦЕС ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

В Україні, так само, як і в багатьох державах світу, значна увага приділяється вдосконаленню системи державних закупівель. 3 червня 2010 року прийнято ряд нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення ефективності та прозорості процесів закупівель, серед яких базовим в цій сфері є Закон України "Про здійснення державних закупівель" [1]. Метою реформ, що проводяться наразі є не тільки організація ефективного контролю над використанням державних коштів, а й створення середовища добросовісної конкуренції, боротьба з проявами корупції в сфері державних закупівель, підвищення ступеня дотримання договірно-правової дисципліни як державними замовниками, так і постачальниками товарів (робіт, послуг).

Проте, екологічна складова цього напрямку залишилася поза увагою вітчизняних вчених і практиків сфери державних закупівель. Наразі на законодавчо рівні не розроблено екологічних критеріїв вимог до конкретних товарів, робіт та послуг під час їх закупівлі для державних потреб, а, отже, при проведенні конкурсних торгів екологічні фактори майже не враховуються.

В той же час найактуальнішою проблемою майже для всіх країн світу стала проблема саме екологічної безпеки, адже майже всі вони знаходяться перед загрозою неощадливого використання природних ресурсів. Ці проблеми не можуть бути вирішені без змін в напрямку більш сталого виробництва та споживання. В стимулюванні зростання яких не остання роль належить державним коштам, а отже проведенню державної закупівельної політики.

Кожен продукт протягом свого життєвого циклу мають екологічні впливи - від видобутку сировини і виробництва товару, до його використання і позбавлення від нього. Ринок наразі характеризується значною кількістю прийняття рішень з урахуванням екологічної складової: енергозберігаючі будівлі, зелена електрика, послуги громадського харчування натуральними (екологічно чистими) продуктами і, менш забруднюючий навколишнє середовище, громадський транспорт. Прийняття ефективних рішень по закупівлях може допомогти радикально

зменшити негативні впливи продукції на екологічне середовище як локально, так і глобально.

За оцінкою Європейської Комісії, щороку владою в Європейському Союзі (ЄС) витрачається 1,5 трильйона євро, що складає приблизно 16% його валового внутрішнього продукту (ВВП) [3] - в деяких країнах ця цифра навіть вища. Це включає, наприклад, закупівлю 2800000 комп'ютерів і моніторів на рік [4].

Наслідком прийняття політичного рішення щодо здійснення заходів з енерго-та ресурсозбереження, місто і німецька земля Гамбург закупили нові енергозберігаючі системи для всіх своїх 1500 громадських будівель. Для всіх інвестицій в енергетичне обладнання стала обов'язковою довгострокова рентабельність - тобто врахування витрат усього життєвого циклу. Явний обсяг попиту забезпечив, що жорсткі вимоги покупців до енергозбереження були задоволені ринком через інноваційні підходи. У результаті ринок нових енергозберігаючих систем освітлення і пов'язаних з ними послуг в Гамбурзі був істотно розширений, а його результати поширилися на приватний сектор з багатьма місцевими компаніями, які зараз вже самі зацікавлені в подібних капіталовкладеннях [3]

Таким чином, в європейській практиці держзакупівель давно і фундаментально укорінився термін "стійкі закупівлі", під яким розуміються процес закупівлі товарів, робіт і послуг організацією, які є стійкими, наскільки можливо - з найменшим екологічним і найбільш позитивним соціальним впливом.

Це може передбачати врахування цілої низки характеристик продукції, що закуповується, наприклад:

- використання нетоксичних речовин і поновлюваних матеріалів;
- споживання енергії і води при використанні;
- продаж, повторне використання і переробка в кінці терміну служби;
- умови праці при наданні послуг [4].

При цьому, процес розробки, видачі і підготовки документації конкурсних торгів повинен проходити з урахуванням екологічних факторів. Для цього до Закону "Про здійснення державних закупівель" є необхідним внесення низки вимог, відповідно до яких учасники конкурсних торгів повинні надати у складі пропозиції конкурсних торгів сертифікати відповідності продукції заданим

стандартам, або документи, що підтверджують те, що при надання послуг та виконанні робіт учасник дотримується вимог екологічної безпеки. При цьому дані вимоги доцільно поділити на обов'язкові (без яких пропозиція учасника повинна зніматися з торгів) і бажані, наявність або відсутність яких можуть вплинути на суму балів під час процедури оцінки пропозиції учасника.

Досвід з використання екологічних критеріїв під час торгів повинен популяризуватися, передаватися в якості консультацій та під час семінарів, а також при проведенні занять на курсах підвищення кваліфікації. На нашу думку, введення даних екологічних норм має сприяти наступним соціально-економічним змінам:

- гармонізації законодавства України відповідно до європейських стандартів;
- створення умов для екологічної освіти фахівців із закупівель;
- закупівлям досить дешевого екологічно чистого товару, досягнувши балансу ціна-якість;
- розвитку ринку екологічно чистих товарів і послуг приватного бізнесу і невеликих фірм;
- створення цивілізованих і довірчих відносин влади з приватним сектором;

Список використаних джерел

1. Закон України N 2289-VI від 01.06.2010 року "Про здійснення державних закупівель" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ru/>
2. Інформація про стан виконання положень Порядку денного асоціації Україна - ЄС 05.07.2010 Департамент співробітництва з Європейським Союзом [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article> – Загол. з екрану.
3. Отчет о функционировании рынка государственных закупок в ЕС: выгоды от применения директив ЕС и будущие проблемы (2004): http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/studies_en.htm
4. Клемент С. Руководство Закупки+ Инструкция по устойчивым рентабельным государственным закупкам, 2-е издание Европейский секретариат ICLEI GmbH, Фрейбург, Германия, 2007 г. www.iclei-europe.org/deep.

Приходченко Людмила Леонідівна

*професор, доктор наук з державного управління,
професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування,*

Приходченко Тетяна Ігорівна

бакалавр спеціальності «економічна кібернетика»,

ВНУТРІШНІЙ АУДИТ: ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Нині в Україні продовжує переважати централізована модель державного внутрішнього фінансового контролю з елементами децентралізованої (в частині здійснення попереднього контролю). Органи місцевого самоврядування та місцеві органи виконавчої влади, незважаючи на надані повноваження, практично не здійснюють внутрішній аудит на відміну від країн Європейського Союзу, де органи місцевого самоврядування (муніципалітети) утворюють служби внутрішнього аудиту або наймають приватних аудиторів. А з огляду на те, що однією з важливих ознак готовності країни - кандидата до вступу в ЄС є встановлення процедури відшкодування втрачених фінансів (система державного внутрішнього фінансового контролю повинна однаково повно охоплювати контролем всі державні фінанси та фінанси ЄС), питання створення дієвої системи внутрішнього контролю, де однією із форм здійснення контрольно-рекомендаційних повноважень належатиме внутрішнім аудиторам, стає нагальним питанням сьогодення. Оскільки це єдиний шлях до забезпечення належного рівня фінансової дисципліни в державі.

Розвиток та становлення внутрішнього аудиту в органах державної влади актуалізується і тим, що метою його здійснення є надання незалежних та об'єктивних рекомендацій і консультацій, спрямованих на удосконалення діяльності органів державного і комунального сектору, підвищення ефективності процесів управління.

Слід зазначити, що впродовж останніх років в Україні здійснено чимало заходів, спрямованих на удосконалення системи управління державними фінансами, однак необхідність подальшого удосконалення як фінансово-бюджетної політики в цілому, так і формування сучасних механізмів державного фінансового контролю ще залишається проблемним питанням.

Так, відповідно до прийнятої Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення

такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади» [4], міністри, керівники інших центральних органів виконавчої влади з 1 січня 2012 року (на базі реорганізованих внутрішніх контрольно-ревізійних підрозділів, що нині діють у системі міністерств, інших центральних органів виконавчої влади) мали утворити та забезпечити функціонування структурних підрозділів внутрішнього аудиту, забезпечивши їх організаційну і функціональну незалежність, відповідно до Порядку, затвердженого цією постановою.

Для цього було проведено відповідну підготовчу роботу: затверджено стандарти внутрішнього аудиту [2], в яких визначено єдині підходи до організації та проведення внутрішнього аудиту, підготовки аудиторських звітів, висновків та рекомендацій у міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, оцінки якості такого аудиту. При цьому досягнуто узгодженості у використанні термінології. Так, поняття «внутрішній аудит», «внутрішній контроль», «об'єкти внутрішнього аудиту» вживаються у значеннях, що застосовуються у Бюджетному кодексі України.

Даний документ є важливим з огляду на те, що в ньому чітко визначаються:

- основні внутрішні документи з питань внутрішнього аудиту;
- компетентність та підвищення кваліфікації працівників підрозділів внутрішнього аудиту;
- напрями проведення внутрішнього аудиту: планування діяльності з внутрішнього аудиту; ведення бази даних та безпосередньо організація внутрішніх аудитів, документування ходу та результатів внутрішнього аудиту;
- моніторинг врахування рекомендацій за результатами внутрішнього аудиту;
- звітування про діяльність підрозділу внутрішнього аудиту та надання інформації про результати внутрішнього аудиту.

Крім того, особлива увага надається питанням забезпечення та підвищення якості внутрішнього аудиту, оцінка якості внутрішнього аудиту.

Однак для того, аби він став дієвим документом, слід мати спеціалістів, здатних здійснити покладені на них завдання внутрішнього аудиту. Відтак, у рамках міжнародного співробітництва Державної фінансової інспекції України та Міністерства фінансів Королівства Нідерландів було здійснено цикл навчань майбутніх внутрішніх аудиторів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, який завершився у грудні 2011 року [1]. Під час навчання, яке тривало впродовж двох місяців, вдалося органічно поєднати лекційний і практичний блоки навчальної програми, що дало змогу здобути необхідні знання та навички у новій для України професії – державний внутрішній аудитор.

На допомогу внутрішнім аудиторам, та у відповідності із Планом заходів щодо реалізації Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України [5], було затверджено Кодекс етики працівників підрозділу внутрішнього аудиту [3], який набрав чинності з 1 січня 2012 року. Фактично, внутрішні аудитори отримали задекларовану в принципах систему моральних і професійних цінностей та правил поведінки працівників підрозділу внутрішнього аудиту або посадових осіб. Кодекс розроблений на підставі Міжнародного кодексу етики контролерів (аудиторів) державного сектора, прийнятого на XVI конгресі INTOSAI в 1998 році, цінності і принципи якого поділяються тими, хто працює в системі внутрішнього контролю в більшості країн світу.

Таким чином, на сьогодні в Україні створено організаційно-правове підґрунтя для ефективного функціонування підрозділів внутрішнього аудиту та можливості його здійснення в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади.

Список використаної літератури

1. Завершено цикл навчань майбутніх внутрішніх аудиторів 26 грудня 2011 // <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/81651>
2. Наказ Міністерства фінансів України від 04.10.2011 N 1247 «Про затвердження Стандартів внутрішнього аудиту» // <http://www.minfin.gov.ua/>

3. Наказ Міністерства фінансів України від 29.09.2011 N 1217 «Про затвердження Кодексу етики працівників підрозділу внутрішнього аудиту» // <http://www.minfin.gov.ua/>

4. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 р. №1001 «Деякі питання утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади» // <http://www.kmu.gov.ua>

5. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.10.2008 N 1347 (1347-2008-р) «Про затвердження Плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року» // <http://www.kmu.gov.ua>

Прокопечко Людмила Ярославівна

здобувач кафедри державного управління

і місцевого самоврядування,

магістр державного управління

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Ефективність державного управління, зокрема його соціальна ефективність залежить від двох основних факторів: від *мети*, яку влада ставить перед собою, дбаючи (чи не дбаючи) про суспільство, і від того, як, якими *методами*, якими професійними силами вона намагається здійснити намічене. Тому щоб бути соціально ефективною, цілі владної діяльності мають бути гуманними та людиноорієнтованими, а методи їхнього досягнення – демократичними, побудованими на тісній співпраці та взаємній довірі між владою і громадою. Поки що ані перша, ані друга умови в Україні не додержуються. Звідси можна зробити висновок, що *українська публічна влада сьогодні є двічі соціально неефективною*.

Але оскільки соціальна ефективність є синергетичним результатом поєднання чималої кількості сил і чинників, ресурсів, знань і досвіду, етичних і психологічних факторів, що діють у суспільстві [1, с. 410], ефективність будь-якого управління має оцінюватися не тільки за якістю тих управлінських рішень, що приймаються суб'єктами управління, а головним чином, за якістю споживаних *кінцевими споживачами* матеріальних і духовних продуктів і послуг.

Соціальна ефективність державного управління залежить від того, яке місце займає *людина в суспільстві*, якою мірою режим суспільного життя враховує її потреби, інтереси, права та свободи, визнає її найвищою цінністю, а громадянина – вихідним системоутворюючим інститутом політичної системи [5, с. 100]. Отже, ефективність управління невід'ємна від таких чинників, як *демократія, право, соціальна справедливість*.

Основним змістом діяльності органів публічної влади по відношенню до населення має бути надання якісних послуг з ефективними затратами при прозорій діяльності та чіткій відповідальності. Одним із шляхів досягнення вказаних цілей є

регулярна *оцінка діяльності* органів влади за певними критеріями, які показують, наскільки результативно працює влада, як використовуються наявні ресурси.

Соціальна ефективність діяльності органів та посадових осіб влади значною мірою залежить від її *відкритості* та від застосування зовнішнього, зокрема, громадського контролю. Адже, саме *громадський контроль* як інструмент оцінки громадськістю ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань [2] має бути, на нашу думку, невід'ємною складовою системи публічного управління та незамінним чинником демократії участі.

Обов'язковою умовою соціально ефективного управління є *публічні звіти* посадових осіб, які передбачають об'єктивний, чесний, відкритий аналіз реального стану справ. Звіти мають містити інформацію про те, які рішення прийняті органами влади та їх посадовими особами, що ними зроблено, куди і які направлені ресурси, які отримані результати.

Саме на ці базові компоненти забезпечення соціальної ефективності органів публічної влади спирається сучасна державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, сформульована, зокрема, у Стратегії [4] та Плані першочергових заходів щодо реалізації цієї Стратегії, затверджених Указом Президента України від 24 березня 2012 року. Ця політика спрямована на створення сприятливих умов для дальшого розвитку в Україні громадянського суспільства, запровадження ефективного механізму взаємодії його інститутів з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на засадах партнерства і взаємної відповідальності, забезпечення здійснення та захисту прав і свобод людини і громадянина.

Механізми реалізації Стратегії спрямовані на подолання таких *проблем*, як:

- тенденції до непрозорості, закритості та забюрократизованості в діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування замість налагодження ефективного діалогу з суспільством;
- недосконалість чинного законодавства, штучні бар'єри для утворення та діяльності інститутів громадянського суспільства;
- відсутність дієвих механізмів участі громадськості у формуванні та здійсненні державної політики;

- податкове навантаження, яке не стимулює діяльність і розвиток інститутів громадянського суспільства та їх підтримку вітчизняними благодійниками;

- діяльність інститутів громадянського суспільства характеризується недостатнім рівнем їх інституційної, фінансової та кадрової спроможності.

Як підсумок, має місце низький рівень суспільно значущої добровільної активності громадян, їхньої самоорганізації, не сформована громадянська культура.

Стратегічні пріоритети державної політики спрямовані на подолання вказаних проблем і мають забезпечити: встановлення максимальної відкритості, прозорості та підзвітності суспільству органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; зростання соціального капіталу для підвищення рівня взаємодовіри та взаємодії у суспільстві; створення сприятливих умов для утворення та функціонування інститутів громадянського суспільства; забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної, регіональної політики; запровадження громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, посилення впливу інститутів громадянського суспільства на прийняття управлінських рішень та їх реалізацію; сприяння благодійній, волонтерській діяльності, іншим формам громадської активності та громадянської культури.

Серед заходів з реалізації Стратегії безпосередньо на підвищення соціальної ефективності публічної влади мають вплинути: внесення Верховною Радою змін до законів щодо участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики і вирішенні питань місцевого значення (реєстр. № 3654); прийняття у новій редакції Закону «Про органи самоорганізації населення» та закону про проведення загальних зборів (конференцій) жителів територіальної громади за місцем проживання; законодавче врегулювання процедур консультацій з громадськістю в процесі підготовки проектів нормативно-правових актів; внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо вдосконалення механізму залучення громадськості до прийняття рішень органами місцевого самоврядування та ін.

Подальшому розвитку міжсекторного соціального партнерства сприятиме удосконалення Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками [3],

розроблення і прийняття на місцевому рівні регіональних цільових програм сприяння розвитку громадянського суспільства. Намічено також модернізувати законодавчі засади створення та діяльності громадських рад, утворених при центральних і місцевих органах виконавчої влади, удосконалити діяльність структурних підрозділів органів виконавчої влади, відповідальних за зв'язки з громадськістю; розробити та запровадити навчальні програми підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування з питань взаємодії органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування із громадськістю у процесі формування і реалізації державної, регіональної політики та інші заходи.

Усі ці заходи мають бути здійснені спільними зусиллями центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями під методичним супроводом Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства.

Ясно, що чималий обсяг завдань на цьому терені постає перед наукою державного управління, яка має гідно і, що важливе, оперативно відповідати на ці нові виклики і нові можливості просування нашої країни по шляху демократичних перетворень. Мається на увазі, у тому числі, обґрунтування нових підходів до викладання і оновленого наповнення навчальних програм для державних службовців та службовців системи місцевого самоврядування, а також програм для системи підвищення їх кваліфікації та оцінки при атестації.

Список використаних джерел

1. Атаманчук Г. В. Управление: сущность, ценность, эффективность: Учебное пособие для вузов. – М.: Академический Проект; Культура, 2006. – 544 с.
2. Крупник А. С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення // Теоретичні та прикладні питання державотворення [Електронне наукове видання]: Збірник наукових праць ОРІДУ НАДУ. – Вип. 1, 2007 – www.oridu.odessa.ua.
3. Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка: Постанова КМУ від 12.10.2011 № 1049.

4. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24.03.2012 № 212/2012.

5. Прокопечко Л.Я. Соціальна ефективність як мета і критерій діяльності публічної влади // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. праць ОРІДУ. Вип. 3 (39) – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. – С. 98-103.

Толпиго Ольга Федорівна
головний спеціаліст-юрисконсульт,
аспірант кафедри державного управління
і місцевого самоврядування,
ст. викладач кафедри права і законотворчого процесу
ОРІДУ НАДУ при Президентові України

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

З метою створення конкурентного середовища на ринку державних закупівель, зниження ступеня корупції, забезпечення прозорості процедур закупівель за державні кошти у законодавстві України передбачено два види контролю: державний та громадський.

Відповідно до ч. 3 ст. 7 Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 01.06.2010 № 2289-VI Уповноважений орган (Міністерство економічного розвитку і торгівлі України) здійснює регулювання та координацію в сфері державних закупівель. З метою здійснення контролю на Уповноважений орган з липня 2011 року покладено функцію здійснення моніторингу закупівель за державні кошти. Згідно зі ч. 5 ст. 7 зазначеного закону Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, Державна фінансова інспекція України, Державна казначейська служба, Державна служба статистики України здійснюють контроль у сфері закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України. Органи, які уповноважені на здійснення контролю у сфері закупівель, не мають права втручатися у проведення процедур закупівель.

Рахункова палата, як постійно діючий орган контролю, здійснює його у сфері державних закупівель на виконання завдань щодо організації і здійсненні контролю за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, витрачанням бюджетних коштів, керуючись принципами законності, плановості, об'єктивності, незалежності і гласності.

Положенням про Державну фінансову інспекцію, затвердженого Указом Президента України від 23 квітня 2011 року N 499/2011 серед інших завдань Державної фінансової інспекції України визначено здійснення державного фінансового контролю за дотриманням законодавства про державні закупівлі.

Проведення перевірок державних закупівель регламентується Методичними рекомендаціями, затвердженими наказом Головки КРУ від 28.02.2011 № 44.

Здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері державних закупівель є одним із основних завдань Антимонопольного комітету України. На підставі ч. 3 ст. 8 Закону України «Про здійснення державних закупівель» Антимонопольний комітет є органом оскарження.

Державна казначейська служба України здійснює свої повноваження у сфері закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти при здійсненні розрахунково-касового обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів. При цьому, до здійснення оплати за договорами про закупівлю Державна казначейська служба України перевіряє наявність та відповідність укладеного договору про закупівлю звіту про результати проведення процедури закупівлі та річному плану закупівель, правильність їх оформлення відповідно до законодавства тощо; вживає заходів з недопущення здійснення платежів з рахунку замовника згідно з узятим фінансовим зобов'язанням за договором про закупівлю у випадках, встановлених законом.

З метою подальшого вдосконалення державного статистичного спостереження й отримання повної, всебічної та об'єктивної статистичної інформації наказом Держкомстату України від 09.11.2011 р. № 290 затверджено форму державного статистичного спостереження N 1-торги (квартальна) "Звіт про проведення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти та введено її у дію, починаючи зі звіту за I квартал 2012 року.

Аналіз придатності чинного законодавства для широкого впровадження різних форм державного контролю в сфері закупівель за державні кошти дозволяє зробити висновки про недостатню розробленість його теоретичних основ; розгалуженість законодавчих актів, що регулюють контроль у зазначеній сфері; наявність значної кількості контролюючих органів при відсутності належної взаємодії між ними, що сприяє певному перетинанню їх повноважень; відмінність підходів контролюючих органів у різних регіонах при здійсненні попереднього та поточного видів фінансового контролю держзакупівельної діяльності.

Напрямами подальшого дослідження у сфері вдосконалення механізмів здійснення державного контролю у сфері державних закупівель має бути:

- збільшення питомої ваги попереднього контролю (відслідкування потенційних порушень на стадії проведення процедури з метою їх негайного виправлення);
- поширення оперативного аудиту (шляхом запиту документів без виходу на об'єкт контролю);
- розробка методики розрахунку розміру збитків, заподіяних внаслідок правопорушень у держзакупівельній сфері;
- розробка та затвердження Уповноваженим органом загальної для всіх контролюючих органів методики проведення перевірок державних закупівель на кшталт Методичних рекомендацій, затверджених наказом ГоловКРУ від 28.02.2011 № 44;
- утворення у регіонах методологічних осередків сприяння замовникам, метою діяльності яких є профілактика порушень та усунення недоліків на стадії проведення процедури, з повноваженнями здійснення аудиту, попереднього контролю та надання практичної допомоги учасникам держзакупівельних процесів.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про здійснення державних закупівель» від 01.06.2010 № 2289-VI електронний ресурс <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2289-17>.
2. Закон України «Про Рахункову палату» від 11.07.1996 № 315/96-ВР електронний ресурс <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/315/96-ВР>.
3. Закон України «Про Антимонопольний комітет України» від 26.11.1993 №3659-XII електронний ресурс <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3659-12>
4. Указ Президента України від 13.04.2011 № 460/2011 «Про Положення про Державну казначейську службу України» електронний ресурс <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/460/2011>.
5. Закон України «Про державну статистику» від 17.09.1992 № 2614-XII електронний ресурс <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/> про державну статистику.

Хаїт Людмила Балтаїна

аспірант кафедри регіональної політики

і публічного адміністрування

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

ЕТАПИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ НАДАВНЯ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ

На сьогодні актуалізується проблема вивчення теоретичних засад системи управління якістю, так як від вичерпності їх розгляду та всебічності характеристик залежить усвідомлення системи, її прикладного застосування на практиці. Запровадження системи управління якістю в сферу охорони здоров'я передбачає дослідження та реалізацію відповідних її етапів.

Спочатку виконується попередній аналіз діяльності медичного закладу на відповідність міжнародним стандартам ISO серії 9000 [3], зокрема, здійснюється аналіз схеми побудови організаційної структури управління, процесів надання медичних послуг, наявних нормативно-технічної документації [1, 2], ресурсів, що забезпечують проведення політики в сфері якості і реалізацію поставлених цілей у сфері якості.

Підготовчий етап. На даному етапі серед персоналу медичного закладу ведеться робота по вивченню стандартів ISO, роз'яснюються їх основні вимоги, проводяться тренінги щодо ознайомлення з основними принципами управління якістю. Розробляється структура системи, проводиться розподіл обов'язків і відповідальності у сфері якості між співробітниками медичного закладу. Виробляються основоположні документи системи управління якістю. Також важливим є визначення механізму контролю і управління процесом розробки і впровадження системи. В рамках цього етапу визначається структура й ідентифікація документів, які знаходитимуться в системі; розробляється пакет нормативної документації, відповідної стандарту ISO. Основні нормативні документи, що входять в цей пакет, включають:

- загальні процедури (управління документообігом, управління персоналом, маркетинг, внутрішні перевірки якості тощо);
- операційні процедури (регламентують процеси надання медичних послуг [4, 5]);

- посадові інструкції (визначають обов'язки співробітників і їх відповідальність).

На етапі розробки нормативних документів значна увага приділяється застосовності процедур, що розробляються. Для компетентного здійснення внутрішнього аудиту декілька співробітників медичного закладу проходять навчання з видачею сертифікату внутрішнього аудитора по системах якості.

Етап впровадження системи управління якістю. Користувачами процесів проводиться досконалий аналіз адекватності розроблених процедур, при якому виявляються недоліки і недоробки. Проводиться коректування процесів і документації. Після повного узгодження документованих процедур з вищим керівництвом медичного закладу виконується впровадження документації, відповідно до якої починає працювати весь його персонал. Після того, як медичний заклад якийсь час пропрацював відповідно до впровадженої документації, проводяться внутрішні аудити з метою підтвердження відповідності функціонування системи встановленим вимогам і усунення виявлених невідповідностей (недоліків). Після проведення внутрішнього аудиту і усунення виявлених невідповідностей подається заявка на сертифікацію.

На сьогоднішній день існують три основні напрями впровадження системи управління якістю:

1. Спочатку здійснюється розробка формального пакету документації, відповідної до стандартів ISO серії 9000 з подальшим проведенням робіт щодо їх впровадження. При реалізації даного напрямку ефект від впровадження розроблених процедур мінімальний, оскільки реальних змін в організації діяльності медичного закладу практично не відбувається. На такий варіант зазвичай йдуть керівники тих закладів, яким необхідний лише сертифікат як документ і яким не цікавий процес перетворення їхньої установи і поліпшення якості послуг, що надаються [5, с. 201-203]. Даний шлях зазвичай пропонується тим закладам, які не претендують на сертифікацію у всесвітньо визнаних органах по сертифікації.

2. Другий напрям пов'язаний із спробами творчого переосмислення існуючих управлінських стандартів медичного закладу і приведення їх у відповідність до міжнародних стандартів ISO серії 9000 з урахуванням особливостей сфери охорони здоров'я. Таким шляхом переважно йдуть великі

лікарні зі сталими традиціями. Цей напрям дозволяє досягти певної впорядкованості у діяльності закладу.

3. Набагато перспективнішим є третій напрям. Для його реалізації необхідно виконати комплекс робіт не лише зі створення системи управління якістю, але водночас створення умов для її ефективної реалізації. Це означає необхідність створення таких відносин у закладі, які засновані на зацікавленості лікарів у задоволеності пацієнтів. Причому, ця зацікавленість повинна виходити як від вищого керівництва закладу, так і від усіх його працівників (персоналу). Третій напрям впровадження стандартів ISO дозволяє отримати оптимальну результативність і ефективність від функціонування системи управління якістю закладу. Цей шлях пропонується для медичних закладів, які серйозно заявляють про свій «курс на якість».

Етап сертифікації системи управління якістю. Сертифікація системи управління якістю включає дві складові:

1. Перевірка документації, в ході якої експертами - аудиторami сертифікаційної організації перевіряються всі документи системи на відповідність стандарту ISO.

2. Аудит відповідності, в ході якого перевіряється діяльність медичного закладу на відповідність документації системи управління якістю. Окрім того, перевіряється дотримання вимог стандарту ISO, які не регламентувалися в документах системи.

У разі успішного проходження цих складових експертами-аудиторami складається звіт і ухвалюється рішення про видачу сертифікату відповідності ISO.

Застосування системи управління якістю надання медичної допомоги сприятиме:

- виробленню стратегії на виконання поставлених цілей;
- використанню адекватних підходів до вирішення проблемних питань;
- подоланню невіри в досяжність поставлених цілей;
- розподілу відповідальності та прискоренню внутрішньо-системних змін.

На даному етапі реалізації системи якості в закладах охорони здоров'я мають бути вирішені такі завдання:

- активне формування та впровадження в практику системи паспортів (стандартів) лікування;
- розвиток системи ліцензування та акредитації медичних закладів;
- посилення контролю за рівнем кваліфікації персоналу;
- використання даних соціологічних досліджень серед населення при прийнятті рішень;
- впровадження систем матеріального стимулювання закладів охорони здоров'я.

Список використаних джерел

1. Аналіз медико-технологічних документів зі стандартизації медичної допомоги та обґрунтування шляхів їх удосконалення / В. Є. Бліхар, А. М. Морозов, І. В. Шпак та ін. // Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України. - 2010. - № 4. - С. 72-80.
2. База стандартів медичної допомоги - інструмент для аналізу наявного стану нормативної бази з питань стандартизації медичної допомоги / І. В. Шпак, В. Т. Чумак, А. М. Морозов та ін. // Главный врач. - 2010. - № 6. - С. 73-74.
3. ДСТУ ISO 9000-2001 — Системи управління якістю. Основні положення та словник.. — К.: Держспоживстандарт України, 2001. — 29 с.
4. Голик Л., Радиш Я., Гак Д. Управління якістю медичної допомоги - складова державного управління охороною здоров'я / Голик Л., Радиш Я., Гак Д. // Вісник УАДУ. -2002. - № 1. - С. 152-160.
5. Мачуга Н. З. Якість медичних послуг як інструмент реформування системи охорони здоров'я в Україні/ Н. З. Мачуга // Актуальні проблеми економіки. - 2011. - № 7. - С. 200-205.

Харченко Тетяна Сергіївна

здобувач наукового ступеня кандидата наук

з державного управління, заступник начальника

Головного управління економіки Кіровоградської ОДА

РОЛЬ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ У ПІДВИЩЕННІ СОЦІАЛЬНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

В умовах розбудови в Україні демократичної, соціальної, правової держави громадський контроль є невід'ємною складовою системи публічного управління та важливим чинником розвитку соціуму, який забезпечує підтримку владно-громадських відносин у стані стабільності і рівноваги. Громадський контроль, як потужний засіб захисту прав громадян, є формою громадської участі в управлінні задля підвищення ефективності діяльності як органів публічної влади, так і підприємств, установ і організацій, що надають соціальні послуги. І це, зокрема, підкреслено у прийнятій недавно Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні [4].

Громадський контроль розглядається як інструмент оцінки громадськістю ступеня виконання підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань [1]. Відмінність громадського контролю від будь-якого іншого виду контролю полягає у тому, що, по-перше, громадський контроль здійснюється саме громадськістю (організованою та неорганізованою), і по-друге, що у процесі здійснення громадського контролю контролюється виконання саме соціальних завдань, пов'язаних із захистом і реалізацією прав і свобод громадян, задоволенням та узгодженням соціальних потреб та інтересів населення. Особливістю громадського контролю є й те, що його суб'єкти, на відміну від контролю державного, не наділені юридичними владно-примусовими повноваженнями і не мають права втручатися у діяльність підконтрольних і самостійно притягати винних до правової відповідальності, а їхні рішення мають рекомендаційний характер [2]. Характерною особливістю цього контролю є й те, що він здійснюється безпосередніми споживачами вказаних послуг та їх об'єднаннями, які організаційно не підпорядковані органам влади.

Інституційну базу громадського контролю складають чотири основні компоненти: суб'єкт, об'єкт, предмет та процедура його здійснення. Суб'єктами

громадського контролю виступають громадяни та громадські об'єднання – неорганізована та організована громадськість. У якості об'єктів громадського контролю можуть бути державні та комунальні підприємства, установи та організації, а також недержавні суб'єкти будь-яких організаційно-правових форм, що вирішують соціальні завдання. Предметом громадського контролю є конкретна діяльність вказаних об'єктів по реалізації прав і свобод громадян, задоволенню їх потреб та інтересів. Процедура громадського контролю містить комплекс форм і методів його здійснення відповідно до завдань та характеру згаданих вище компонентів.

Суб'єктами громадського контролю є організована та неорганізована громадськість. Під організованою громадськістю розуміються громадські організації, органи самоорганізації населення, ЗМІ, профспілкові, творчі організації та інші громадські об'єднання. Під неорганізованою громадськістю розуміються окремі громадяни, які не поєднані між собою у будь-які організаційні форми і представляють власні інтереси або ситуативно – спільні інтереси жителів, користувачів або споживачів певної соціальної групи. Об'єктами громадського контролю можуть бути державні, комунальні та недержавні установи, підприємства, організації, що надають адміністративні та соціальні послуги.

Засобами здійснення громадського контролю можуть бути: соціологічні та статистичні дослідження; участь громадян у громадських слуханнях та консультаціях з громадськістю; висвітлення об'єктів у пресі, на радіо, по телебаченню; діяльність різних громадських об'єднань; звернення громадян тощо.

У якості критеріїв для здійснення громадського контролю обирають правові (писані) та етичні (неписані) норми, які використовуються у якості еталонів при оцінці діяльності об'єктів контролю та її результатів. Суспільними наслідками громадського контролю можуть бути громадське осудження або громадське схвалення.

За терміном здійснення громадський контроль буває попереднім, поточним та заключним. Попередній громадський контроль здійснюється напередодні певної події або рішення шляхом відстеження планів та намірів підконтрольного суб'єкту, зокрема проектів актів, що готуються до прийняття. Поточний громадський контроль здійснюється безпосередньо у ході діяльності і полягає у регулярній

перевірці того, як триває робота, обговоренні проблем, що виникають, та виробленні пропозицій щодо їхнього усунення. Заключний контроль здійснюється після того, як роботу виконано. Він полягає у тому, що фактичні результати порівнюються із запланованими, на підставі чого виробляються заходи щодо виконання рішення або його коригування.

Ефективність громадського контролю залежить від чіткості встановлення завдань, обґрунтованості еталонних норм та якості розробки і додержання процедур його здійснення. Однак, на цей час в Україні немає спеціального закону про громадський контроль. Його нормативну базу складають окремі норми Конституції та інших законів. Зокрема, в Законі „Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” (ст. 28) встановлено, що професійні спілки та їх об’єднання мають право одержувати інформацію від роботодавців або їх об’єднань, органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань, що стосуються трудових і соціально-економічних прав та законних інтересів своїх членів, а також інформацію про результати господарської діяльності підприємств, установ та організацій. Крім того, стаття 30 цього Закону передбачає участь професійних спілок та їх об’єднань в охороні довкілля, захисті населення від негативного екологічного впливу та проведення ними громадських екологічних експертиз.

Законодавча база захисту прав споживачів в Україні нараховує нині понад 40 законів та підзаконних нормативних актів. Зокрема, це стаття 42 Конституції України та Закон України „Про захист прав споживачів”, який встановлює права споживачів та визначає механізм їх захисту. Згідно цьому Закону (ст. 24), держава підтримує діяльність об’єднань споживачів, що по суті є формами громадського контролю за якістю товарів, робіт, послуг.

Найважливішою умовою підвищення ефективності громадського контролю є відкритість та прозорість діяльності підконтрольних об’єктів, зокрема шляхом поширення доступу до інформації про комунальні та інші підприємства, установи та організації, у тому числі, через Інтернет, за допомогою ЗМІ. Але і самі ЗМІ не повинні бути поза критикою суспільства – їх необхідно поставити в умови відповідальності, у тому числі фінансової, за порушення законодавства. Головне завдання ЗМІ полягає у тому, щоб активно співпрацювати з іншими інститутами громадянського суспільства у контролі за діяльністю суб’єктів господарювання.

Значну роль у забезпеченні соціально-ефективної діяльності компаній можуть відіграти вітчизняні професійні виробничі об'єднання. Соціально-орієнтована політика цих об'єднань полягає у відповідальності перед суспільством, споживачем і співробітниками в усіх сферах діяльності: виробництві високоякісної продукції, перерахуванні у повному обсязі податків, забезпеченні комфортних умов праці в підприємствах, що входять до складу формувань. Підприємницькі спілки, асоціації та інші громадські об'єднання компаній фактично теж беруть участь у побудові основ громадянського суспільства [3, с. 102].

Враховуючи особливості формування національного корпоративного сектору економіки на основі приватизаційних процесів, актуальним для України є утворення громадських організацій міноритарними акціонерами з метою захисту їх прав, у тому числі шляхом надання необхідної консультативної допомоги її членам.

Одним із напрямів, що зміг би істотно вплинути на підвищення соціальної ефективності компаній в Україні, є розробка та прийняття чіткої законодавчої бази, яка створювала би правові рамки соціально відповідальної поведінки. Зокрема: чіткої прозорої програми антикризових заходів для вирішення соціально-трудоових та економічних проблем; Закону України "Про соціальну відповідальність бізнесу", який визнав би стимули та правові рамки соціально відповідальної поведінки; Закону України «Про соціальну звітність підприємств України»; Закону України «Про соціальний аудит»; соціальних стандартів та соціальної звітності на підприємствах.

Формування сприятливого соціально безпечного середовища для діяльності компаній утворюється не лише самою державою, а й через посередництво інститутів громадянського суспільства, наприклад, бізнес-асоціацій, ЗМІ, громадських благодійних організацій, наукових установ тощо. Також громадська думка і преса, акціонери і клієнти вимагають від бізнесу активної участі в соціальному житті.

Аналіз придатності чинного законодавства для широкого впровадження різних форм громадського контролю дозволяє зробити висновок про недостатню розробленість його теоретичних основ та відповідно не закріпленість їх у нормах права. Принциповим кроком до встановлення чіткого громадського контролю за

діяльністю компаній має стати їх інформаційна прозорість, відкритість і доступність для громадян.

Список використаних джерел

1. Крупник А.С. Громадський контроль // Крупник А.С. Енциклопедія державного управління: у 8 томах / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Т. 1. – К.: НАДУ, 2011. – С. 113.

2. Крупник А.С. Зарубіжний досвід громадського контролю: уроки для України // Ефективність державного управління: Зб. наук. праць ЛРІДУ. Вип. 14 - Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2007. - С. 146-154.

3. Піроженко Н. Феномен соціальної відповідальності бізнесу: теоретичний та історичний аспекти / Н. Піроженко // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць ОРІДУ / Голов. ред. М.М. Іжа. – О., 2009. – №1 (37). – С. 101-104.

4. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходу щодо її реалізації: Указ Президента України від 24.03.2012 № 212/2012.

Шульгіна Тетяна Миколаївна

аспірант кафедри філософських

та соціально-політичних наук ОРІДУ НАДУ

ПРОФЕСІЙНА РЕАБІЛІТАЦІЯ ОСІБ

З ОБМЕЖЕНИМИ ФІЗИЧНИМИ МОЖЛИВОСТЯМИ

На сьогодні в Україні проживає 2,5 мільйона людей з обмеженими можливостями. Майже кожен вісімнадцятий громадянин – людина з обмеженими можливостями, особа, яка потребує допомоги та підтримки з боку держави не тільки у фінансовому плані, а в першу чергу, допомоги у створенні умов для економічної та соціальної інтеграції у суспільне життя. Одним з принципів державної соціальної підтримки людей з обмеженими можливостями є їх працевлаштування та просування по службі¹.

За класифікацією Всесвітньої організації охорони здоров'я реабілітація населення поділяється на медичну, соціальну та професійну. Найскладнішою та недостатньо розробленою проблемою є професійна реабілітація. Це – комплекс державних і суспільних заходів, спрямованих на відновлення працездатності осіб з обмеженими можливостями (хворих та інвалідів), повернення їх до суспільно корисної праці у доступних за станом здоров'я умовах².

Проблема працевлаштування людей з обмеженими можливостями в Україні є важливою не лише тому що пов'язана з реалізацією конституційних прав людини, але й тому що цієї групи суспільства постійно зростає.

У радянські часи інвалідність трактувалася як втрата працездатності, що не давало можливості людині бути повноцінним учасником на ринку праці. Внесені зміни до Закону України “Про соціальний захист інвалідів” (ст. 2) свідчать, що інвалідність встановлюється як норма втрати здоров'я. Відповідно, надається можливість усім громадянам працевлаштовуватися.

¹ Романовська О.В., Максимович О.В. // Особливості процесу професійно-трудової інтеграції людей з обмеженими можливостями в сучасному українському суспільстві / Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. – Вип. 3(11). – 2011.

² Ерошкіна Т. В., Борисенко С. С., Даниленко Г. В., Положай Н. Г.. Роль комісій підприємств з атестації робочих місць у професійній реабілітації осіб з обмеженими можливостями // Вісник Дніпропетровського університету. Біологія. Медицина. – 2011. – Вп. 2, т. 1. – С. 54–58.

Слід відзначити, що рівень зайнятості інвалідів в Україні (близько 15%) є суттєво нижчим порівняно з такими державами, як США (29%), Великобританія (40,0%), Італія (55,0%), Швеція (60,1%)³.

Отже, від самого лише соціального захисту інвалідів треба переходити до реального забезпечення їх прав, які передбачені у Конвенції ООН про права інвалідів. Згідно з основними стандартами забезпечення та захисту прав і свобод людей з інвалідністю, визначеними у Конвенції, люди з інвалідністю повинні бути рівноправно включеними до загального соціального процесу.

При цьому у центрі уваги має бути тепер вже не інвалідність як соціальне явище, а сама людина з інвалідністю, яка має бути здатною, наскільки це можливо, самостійно жити в суспільстві⁴.

З метою реалізації інвалідами права на працю кожна держава повинна розробляти, здійснювати і періодично переглядати національну політику у напрямку професійної реабілітації та працевлаштування інвалідів. Інваліди незалежно від того, втратили вони працездатність чи зберегли її, користуються в нашій державі правом на працю нарівні із усіма працездатними громадянами України⁵.

Список використаних джерел:

1. Безтелесна Л.І., Юрчик Г.М. Удосконалення механізму соціального захисту інвалідів в Україні //Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Вип. 3(51). - 2010.

2. Єрошкіна Т. В., Борисенко С. С., Даниленко Г. В., Положай Н. Г.. Роль комісій підприємств з атестації робочих місць у професійній реабілітації осіб з обмеженими можливостями // Вісник Дніпропетровського університету. Біологія. Медицина. – 2011. – Вип. 2, т. 1. – С. 54–58.

3. Прокопчук Ю.М. Міжнародно-правові аспекти охорони праці інвалідів.//Часопис Київського університету права. – 2009. -№ 3

³ Безтелесна Л.І., Юрчик Г.М. Удосконалення механізму соціального захисту інвалідів в Україні //Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Вип. 3(51). - 2010.

⁴ Хобзей М .К., Іпатов А.В., Коробкін Ю.І., Мороз О.М .// Аналіз сучасного стану реабілітації інвалідів в Україні/ Соціальна медицина. – 2010. – Том 15/4

⁵ Прокопчук Ю.М.. Міжнародно-правові аспекти охорони праці інвалідів.//Часопис Київського університету права. – 2009. -№ 3

4. Романовська О.В., Максимович О.В. // Особливості процесу професійно-трудової інтеграції людей з обмеженими можливостями в сучасному українському суспільстві / Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. – Вип. 3(11) . – 2011.

5. Хобзей М .К., Іпатов А.В., Коробкін Ю.І., Мороз О.М .// Аналіз сучасного стану реабілітації інвалідів в Україні/ Соціальна медицина. – 2010. – Том 15/4

Ясиневич Станіслав Людвигович

слухач факультету державного управління

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України,

генеральний директор ТОВ «Телекомпанія «РЕГІОН»

СУСПІЛЬНЕ МОВЛЕННЯ УКРАЇНИ – ПРОЕКТ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОГО ЗНАЧЕННЯ

Суспільно-політичні зміни в державі протягом всього часу незалежності України неодноразово ставили нашу країну перед загрозою згортання демократії, свободи думки і слова, плюралізму, доступу до незаангажованої інформації тощо. Ці одвічні цінності будь-якого демократичного суспільства потребують закріплення, захисту та зміцнення. Держава повинна зробити кроки, щоб створити такі умови в країні при яких не стало б не тільки об'єктивної, але й суб'єктивної можливості поверненню до авторитарного режиму. Одним з таких кроків є створення системи суспільного мовлення України. Реалізація такого проекту має стати однією з надійних гарантій припинення практики закритого прийняття суспільно значущих рішень державною владою та нав'язування народу викривленої чи дозованої інформації.

В англійській мові вживається термін: «public service broadcasting». У нас його перекладають по різному, наприклад, як громадське мовлення – в офіційних перекладах документів Ради Європи, або як суспільне мовлення – в законах України. Однак слово «public» можна також перекласти і як «публічне», й навіть як «державне».

Натомість дослівний переклад «public service broadcasting» звучить як «мовлення в інтересах громадськості» або «мовлення, що служить громадянам».

Попри відмінності в трактуванні офіційного перекладу, очевидним залишається те, що проект суспільного мовлення має бути проектом загальнонаціонального значення, тому що він має базуватися або ж на використанні існуючих державних загальнонаціональних та місцевих каналів мовлення, або передбачати створення спеціальних нових мовних каналів загальнодержавного значення [1].

При цьому потрібно зважати на те, що державою, а фактично платниками податків, розбудовано у сфері телерадіомовлення низку державних

телерадіокомпаній – УТ-1 (Національна телекомпанія України, далі НТКУ), Національна радіокомпанія України (далі НРКУ), державні супутникові канали, які ведуть мовлення і на зарубіжну аудиторію також: «Всесвітня служба - «УТР» та «Культура»; обласні державні телерадіокомпанії (далі ОДТРК).

Суспільне мовлення має слугувати інтересам усього суспільства, а не тих чи інших політичних та фінансово-промислових груп впливу, широко представляти інтереси усіх соціальних, релігійних та культурних верств населення. Саме таке мовлення покликане започаткувати створення в Україні справді незалежних ЗМІ європейського рівня, які зможуть забезпечувати громадян України правдивою та повною інформацією, слугуватимуть запорукою формування відкритого громадянського суспільства у країні.

Засоби масової інформації і комунікації (далі ЗМІК) посідають особливе місце у системі інститутів громадянського суспільства. Інформуючи про події у світі та в державі, про політичне і громадське життя, вони впливають на формування поглядів людей, громадської думки, яка є важливим інститутом демократичної системи врядування й ознакою функціонуючої «сфери відкритості». Формування громадської думки – найважливіша функція ЗМІК з погляду громадянського суспільства. Аби ЗМІК впливали на формування громадської думки, потрібно, щоб населення ними користувалось. Одним із основних засобів ЗМІ у світі, в тому числі й Україні, є телебачення. Телевізор та радіо є практично в кожному домі. Іншим чинником впливу ЗМІК на формування громадської думки є довіра до них населення. В Україні рівень довіри до ЗМІ невисокий. За даними «Socis-Gallup» лише 19% дорослого населення довіряють загальнонаціональним ЗМІ. Лише створення дійсно суспільного мовлення може кардинально змінити ситуацію з довірою населення до ЗМІ.

Сьогодні в Україні продовжує тривати багаторічна дискусія щодо створення моделі суспільного мовлення, яка була започаткована ще в далекому 2005 році членами Коаліції громадських організацій «Суспільне мовлення» [2; 3]. Створено інформаційний ресурс: <http://stv.mediasapiens.kiev.ua/> присвячений, у тому числі, й суспільному мовленню.

Сьогодні вимогою часу є відмова від державних телерадіоорганізацій, які взагалі є ноу-хау Радянського Союзу та країн соціалістичного табору, як

інструментів авторитарної системи й здійснення необхідних кроків до створення в Україні ефективної, прозорої системи суспільного мовлення, яка б відповідала загальноєвропейським стандартам і виконувала б роль об'єктивного, неупередженого інформатора суспільства, гаранта підконтрольності влади громадянам, прозорості прийняття найважливіших для країни рішень, вільного обміну ідеями й поглядами.

Суспільне мовлення має будуватися на принципово інших засадах, аніж державні чи комерційні телерадіоорганізації. Враховуючи передовий досвід інших країн, ми повинні створити національну, адаптовану до українських реалій, модель. Дискусії та процес, який триває й сьогодні, стосується не щодо слушності створення суспільного мовлення, а з приводу основних принципів його роботи, правового забезпечення та фінансування. На жаль, учасники дискусій та процесу створення «Українського БІ БІ СІ» нерідко ігнорують той факт, що проект може здійснитися лише за умови, якщо український громадянин захоче платити за таке мовлення, усвідомивши, що йдеться не про зміну вивісок, а про об'єктивну суспільну проблему. Йдеться про серйозну зміну «правил гри» на медіа-інформаційному полі, на якому має з'явитися новий «гравець», - громадські, чи суспільні, медіа.

Суспільне мовлення має бути громадським за змістом та за формою. Хоча дехто з експертів, наприклад Л.В. Губерський, вважають, що суспільне мовлення в Україні може бути громадським за змістом, але державним за формою. На мою думку, в реаліях України, це неможливо, тому що призведе тільки до зміни вивісок без реальної появи дійсно суспільного мовлення. Оптимальним вважається фінансування за рахунок абонплати, проте не виключаються також інші джерела фінансування, зокрема із держбюджету та доходи від реклами.

Отже, проблема побудови суспільного мовлення зводиться до вирішення 2-ох основних питань:

1. Керівництво суспільними телерадіокомпаніями повинно бути, без виключення, представлено експертами, юристами, громадськими медіа-діячами тощо, але в будь-якому разі не представниками влади, політичної еліти та/або бізнес кіл.

2. Фінансування суспільних телерадіокомпаній та їх майно повинно виключати можливість фінансового тиску на редакційну політику. В світі суспільне телебачення фінансується із різних джерел. За структурою фінансування спеціалісти виділяють більше ніж 45 концепцій. Але всі вони в тій чи іншій мірі являють собою мікс абонплати, урядових (державних) субсидій, доходів від реклами, фінансової підтримки спонсорів і продажу додаткових послуг. А за розміром фінансування суспільне телерадіомовлення повинно бути на такому рівні, щоб успішно конкурувати з комерційними мовниками, бо за оцінками деяких експертів телебачення за витратами стоїть сьогодні на другому місці після космічної галузі.

Список використаних джерел:

1. Інформаційна політика України: європейський контекст: Монографія / Л.В. Губерський, Є.Є Камінський, Є.А. Макаренко та ін. – К.: Либідь, 2007. – 360с.
2. Інтеграція і різноманітність: нові тенденції політики України у сфері ЗМІ та нових комунікаційних послуг. К., 2005.
3. Телекритика. – Режим доступу: www.telekritika.ua

Секція № 3

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

Малик Е.Н.

*кандидат политических наук,
доцент кафедры социальной работы и
педагогике профессиональной деятельности
Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте
Российской Федерации, Орловский филиал*

ФОРМИРОВАНИЯ ИМИДЖА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ В СИСТЕМЕ КОММУНИКАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА

В настоящее время следует говорить об определенной стабилизации общественных процессов в России, снижении остроты протекания социальных конфликтов, однако проблема формирования положительного имиджа государственных гражданских служащих представляет сложную задачу и требует определенного кредита доверия со стороны граждан. Для повышения уровня доверия населения государственной гражданской службе, государственным служащим в частности необходима информационная поддержка имиджа властных структур.

Сегодня имидж государственной службы носит скорее негативный характер. Это связано с тем, что происходит автоматическое сращивание отрицательного стереотипного образа бюрократа-чиновника и нового для людей понятия «государственный гражданский служащий». Реальность такова, что информацию о государственной гражданской службе и ее чиновниках население получает, прежде всего, через информацию, тиражируемую СМИ, т.е. «из вторых рук»⁶ - уже обработанную и прокомментированную журналистами. Неслучайно знания населения о государственной службе и государственных служащих достаточно приблизительны, а нередко и вовсе искажены.

⁶ Русанова Е.С. Отражение в средствах массовой информации общественно-политической жизни в России // Социология власти.- 2010. - №4.- С. 79.

В условиях трансформационных процессов российского общества СМИ уделяют пристальное внимание кадровым проблемам, где профессионализм, авторитет, имидж государственной службы стали одной из самых актуальных тем. Многие сведения СМИ, содержат критические оценки журналистов о деятельности государственных служащих: представления о коррумпированности чиновничества, его карьеризме, бюрократической сущности, а также публицистические комментарии, вызывающие всплески социальных эмоций. Распространение негативной информации, кривотолков и непроверенных слухов нередко, к сожалению, преследует цель не столько довести до сведения общественности нужную и полезную информацию, сколько дискредитировать конкретных руководителей и представителей властных структур, отвести внимание общественности от более злободневных и насущных проблем. Данные обстоятельства могут привести к социальной напряженности и срыву стабилизации общественных процессов.

Когда речь идет об отношении граждан к представителям государственной службы, часто имеется в виду какой-то набор черт, которые для определенной части населения в определенный момент наиболее значимы. И, поскольку имидж отражает социальные ожидания определенных групп, необходимо учитывать эти особенности при формировании нового стереотипа в массовом сознании, стереотипа, связанного с функционированием государственной службы.

Взаимодействие государственной службы со СМИ носит многофункциональный характер, поэтому масс-медиа в той же степени, что и творцы политики несут ответственность за происходящие в обществе процессы. В этом одинаково должны быть заинтересованы как властные структуры, так и граждане России, лишь тогда можно рассчитывать на рост и восстановления доверия к СМИ, на справедливость и эффективность принимаемых властными структурами решений.

В данной связи целесообразно обратиться к результатам социологических исследований.⁷ В качестве экспертов были приглашены работники печатных (93%) и электронных (7%) средств массовой информации.

Важным вопросом в отношениях власти и СМИ является сопряженность их работы по реализации важных для граждан социальных программ и проектов. Среди наиболее актуальных для редакций газет, радио и телевидения эксперты выделили следующие аспекты: борьба с преступностью - 59% от опрошенных; социальная защита малоимущих - 46,5%; жилищное строительство - 36,9%; проблемы строительства - 34,4%; развитие городского хозяйства - 28,9%; борьба с загрязнением города - 27,8%; развитие культуры - 23,8%; продовольственное снабжение - 22,2%; приватизация - 17,2%; состояние здравоохранения - 17,2%; проблемы конверсии - 13,6%; проблемы детства - 10,9%. Сопоставление полученных ответов с данными опросов общественного мнения свидетельствует, что набор приоритетных проблем, освещаемых СМИ, в какой-то степени отражает интересы граждан.

Идя индуктивным путем в изучении проблемы взаимоотношения власти и СМИ, правомерно поставить и вопрос, как складываются отношения государственных служащих и журналистов. В ходе журналистской экспертиза получены следующие ответы: «партнерские», т.е. чиновники охотно делятся доступной информацией – 15 %, «сдержанно-официальные» - чиновники вынуждены терпеть журналистов по долгу своей службы – 80%, затруднились с ответом 5%.

Приведенные результаты свидетельствуют о необходимости улучшения взаимоотношений журналистов и госслужащих. В данной связи необходимо корректное и уважительное отношение друг к другу, взаимная компетентность, а также повышение культурного и профессионального уровня обеих сторон.

Обращаясь к основополагающим моментам связей с общественностью, при формировании положительного имиджа необходимо достигнуть высокого уровня

⁷ Романович Н.А. Доступность органов государственной власти и государственных информационных ресурсов. // Материалы Всероссийской конференции «СМИ в информационном взаимодействии власти и общества». – М.: Изд-во «Хроникер». 2010. – С. 106-107.

взаимопонимания и доброжелательности между общественностью и государственной службой. Оптимизация взаимодействия власти и СМИ в РФ позволит сформировать в глазах населения положительный имидж государственного служащего и повысить уровень доверия государственной службе. Эффективность дальнейшего взаимодействия будет способствовать:

- повышению открытости и подотчетности органов власти;
- снижению коррупции в органах власти;
- повышению эффективности деятельности государственной службы;
- повышение доверия населения государственной службе;
- участию широкой общественности в управлении территориями;
- совместному решению социально-экономических проблем.

В связи с этим, возникает необходимость в создании новой концепции конструктивного сотрудничества государственных властных структур со средствами массовой информации. Она могла бы закрепить все позитивные наработки в данной сфере, накопленный положительный опыт в этой области, тем самым открыть перспективы для усиления творческого сотрудничества государственной службы и СМИ. От высокого уровня доверия со стороны граждан государственной службе, к деятельности государственных гражданских служащих зависит прогресс российского общества и успех его движения по пути демократических преобразований.

Список использованной литературы:

1. Крутов А.Н. СМИ и государственная политика. Материалы Всероссийской конференции «СМИ в информационном взаимодействии власти и общества». – М.: Изд-во «Хроникер». 2010. - С. 35-41.
2. Романович Н.А. Доступность органов государственной власти и государственных информационных ресурсов. // Материалы Всероссийской конференции «СМИ в информационном взаимодействии власти и общества». – М.: Изд-во «Хроникер». 2010. – С. 104-112.
3. Русанова Е.С. Отражение в средствах массовой информации общественно-политической жизни в регионе // Социология власти.- 2010. - № 4.- С. 75-82.

4. Соколов А.А. Механизмы и принципы информирования о деятельности органов государственной власти // Материалы всероссийской конференции «СМИ в информационном взаимодействии власти и общества», М., 2010. – 315с.

5. Шмарковский Л.Я. Имидж государственного служащего и средства массовой информации // Народ и власть: информационно-аналитический бюллетень. – 2008. - № 2. – С. 70-78.

Нечухрана Юліанна Геннадіївна

здобувач кафедри європейської інтеграції ОРІДУ НАДУ

при Президентові України, начальник відділу

правової, кадрової роботи та державної служби

Міністерства соціальної політики АРКрим,

УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Державна служба - найважливіший механізм державного управління. У цій сфері зайняті громадяни, діяльність яких має бути високопрофесійною та ефективною. Від того як реалізується державна кадрова політика і організовується управління персоналом усередині державних структур, залежать авторитет держави, державних службовців, ефективність витрат на державне управління. Тому серйозна увага повинна приділятися кадровому питанню, а саме управлінню людськими ресурсами. Актуальність питання реформування державної служби в Україні зумовлюється як необхідністю раціонального та мотиваційного використання потенціалу її людських ресурсів, так і можливістю входження України до ЄС, що потребує поступового впровадження європейських стандартів державної служби.

У сучасних умовах управління людськими ресурсами – це не тільки адміністрування кадрової служби, а й більш широкий обсяг діяльності керівників органів управління. Воно включає в себе усі функції, пов'язані з плануванням, залученням, добором, соціалізацією, професійним розвитком, оцінюванням показників діяльності, оплатою праці, мотивацією, підтримкою робочих відносин з метою максимального використання потенціалу людських ресурсів [3].

Країни Центральної та Східної Європи зіткнулися з проблемою пристосування своїх форм державної служби до нових умов, викликаних змінами у політико-економічній системі, появі нових сподівань та потреб дотримання європейських стандартів. Ці зміни вимагають не лише нових структур та інституцій державного управління, а й важливих змін у державному менеджменті, зокрема управління людськими ресурсами на державній службі [1].

У західних країнах відпрацьовані різні механізми системи добору кадрів на державну службу. Так, комплектування державної служби за допомогою конкурсу

використовується у Франції, Німеччині, Австрії, Іспанії, Греції, Італії, США; співбесіда існує у Швеції, Фінляндії, Данії; найом через кадрові агенції – у Великобританії, Нідерландах, Бельгії.

Світовий та європейський досвід відбору і прийому на службу державних службовців демонструє особливі традиції та форми. Так, в західноєвропейських країнах процес найму на державну службу є комбінацією перевірки, докладного вивчення резюме й інтерв'ю претендента на посаду в державний орган. Остаточне рішення приймається комісією з найму чи може бути довірено керівникові відповідного органу. Крім того, існує право судового перегляду рішення про прийняття на роботу, що може проводитися або спеціалізованим адміністративним судом або судом загальної юрисдикції з трудових справ. У системах найму країн ЄС споконвічно існує випробувальний термін, який в основному спрямований на оцінювання адаптації найнятого державного службовця до посади [4, Р.303].

У багатьох країнах основні засади найму на державній службі формувалися, традиційно виходячи з ідеї системної відмінності цього сектору від інших секторів суспільства. Ця відмінність обґрунтовувалася більш широкими нормами управління. Протягом останніх 20 років багато сфер зайнятості у галузі державного управління втратили свою унікальність і стали цілком схожими із загальними системами найму [2].

Хоча тенденції модернізації найму в державному секторі швидко змінюються, більшість урядів різних країн продовжує користуватися основними елементами традиційної системи державного управління. Втім, ідеального механізму працевлаштування в державному управлінні не існує, оскільки різні суспільства вирішують різні проблеми власного розвитку. Якщо для одного уряду нагальна потреба полягає у розбудові державної служби, здатної адаптуватись і чутливої до інновацій, то для іншого більш важливим може бути підвищення дисципліни і покращення координації дій [2].

У країнах світу та ЄС під час найму працівників на посади державних службовців різних рівнів і категорій наголос робиться на відбір конкурентоспроможних кандидатів на вакантну посаду. Це означає, що процес найму не тільки спирається на попередню освіту, додаткові освітні й підготовчі заходи, у яких брали участь кандидати, але й націлений на виявлення особистого

досвіду, професійних досягнень і навіть психологічних характеристик кандидатів, щоб із самого початку гарантувати прийнятний стандарт роботи на тій чи іншій посаді.

Найважливішою складовою становлення ефективної державної служби в Україні є проведення дієвої політики у сфері менеджменту людських ресурсів, яка забезпечувала б оптимальну ротацію кадрів, прогнозування розвитку персоналу, планування кар'єри державних службовців, забезпечення їхнього навчання та моніторингу ефективності роботи, що в свою чергу зумовлює зменшення плінності та залучення до системи управління на всіх рівнях компетентних та ініціативних кадрів нової генерації.

Україна має свою власну історію розвитку державного управління та державної служби, свій особистий досвід в управлінні персоналом на державній службі, проте слід погодитись, що досвід країн світу та ЄС у вирішенні цих проблем є досить актуальним для нашої держави, адже в усіх успіхах політичного, соціально-економічного розвитку основну роль відіграють кадри, формуванню професійного росту яких в європейських країнах приділяється особлива увага.

Маючи намір увійти в коло цивілізованих держав, Україна має модернізувати систему добору та найму на державну службу, що означатиме здійснення прориву в кадровій політиці у сфері менеджменту людських ресурсів. Тому особливої актуальності набуває питання вдосконалення роботи державного апарату, підвищення результативності та професіоналізму його діяльності в цілому і кожного державного службовця зокрема. Для досягнення підвищення ефективності діяльності державних органів, дієвого просування реформ менеджменту людських ресурсів на державній службі, слід ретельно вивчити вітчизняний і світовий досвід кадрової політики в цій сфері та виявити завади, які необхідно подолати на цьому шляху, засоби й механізми розв'язання назрілих проблем. Реформування вітчизняної системи державного управління на засадах нового кадрового менеджменту розширить можливості для її адекватного реагування на виклики глобалізації й зростаючі запити населення.

Список використаних джерел

1. Аналітичний матеріал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.euvropa.EC.int

2. Модернізація державного сектору [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.center.gov.ua

3. Осейчук В.И. Новые принципы отбора и продвижения государственных служащих: Эффективность кадровой политики/ В.И.Осейчук// Чиновник. – 2006. - № 6. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://chinovnik. ua. ru](http://chinovnik.ua.ua.ru)

4. Holman, S. Selecting the Most Suitable Candidate /S.Holman, K.Laity// Training Officer. – 1994. – № 10, vol. 30. – P. 358

Скоропад Олена Василівна

аспірант кафедри європейської інтеграції

ОРІДУ НАДУ при Президентові України

НОВА РЕДАКЦІЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ» НА ШЛЯХУ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

Реформа державної служби – одна із складових реформ, націлених на модернізацію держави. Тому у 2012 році буде проведено основний етап реформування державної служби. Правовою базою для здійснення таких кроків стане Закон «Про державну службу», який був підписаний Главою держави 10 січня. Нова редакція Закону, автором якого є Президент України, ухвалена на виконання завдань Національного плану дій на 2011 рік. Варто зазначити, що всі завдання Нацплану в цьому напрямку виконані в повному обсязі: прийняті нормативні документи, зокрема для підвищення ефективності перепідготовки і підвищення кваліфікації держслужбовців, для реформування Національної академії державного управління тощо [2].

Метою Закону є удосконалення правового регулювання державної служби відповідно до європейських принципів ефективного врядування та у зв'язку із системними реформами, започаткованими Президентом України. До засадничих принципів державної служби, на відміну від попередньої редакції Закону, віднесено також верховенство права, політичну неупередженість та прозорість діяльності. Законом визначено основи державної служби, умови вступу на державну службу, порядок її проходження та припинення, правовий статус державних службовців, засади їх соціального і правового захисту [4].

Згідно із документом, посади держслужбовців, залежновід характеру, та обсягу посадових повноважень розбито на п'ять груп і 19 підгруп, запроваджено дев'ять рангів держслужбовців. Закон чітко розмежовує державну службу з політичною діяльністю, містить перелік осіб, на яких не поширюється законодавство про державну службу (зокрема політичні посади). Водночас узаконівстановлено вигоди до політичної неупередженості державного службовця: він немає права демонструвати свої політичні погляди під час виконання службових обов'язків, організовувати страйки і брати в них участь. Не сумісна з держслужбою і підприємницька, а також інша оплачувана діяльність

(крім викладацької, наукової, творчої, медичної, інструкторської та суддівської в спорті) [1].

Новий Закон України «Про державну службу» також містить ряд новацій для запобігання проявам корупції. Так, державний службовець буде більш захищений від незаконних дій чи розпоряджень керівника. Розмір зарплати держслужбовця буде не менше ніж на 80% складатися із посадового окладу, і керівник не зможе в ручному режимі керувати доходами підлеглих. Службовці матимуть чіткі механізми захисту і оскарження від незаконних вказівок, що зменшить можливості для корупційних вчинків. Нацдержслужба проводить широку роз'яснювальну роботу щодо нового антикорупційного законодавства. Так, протягом року в Національній академії внутрішніх справ та її територіальних відділеннях, Національній академії державного управління при Президентові України, її регіональних інститутах та обласних центрах перепідготовки та підвищення кваліфікації з питань запобігання та протидії корупції за державним замовленням підвищили кваліфікацію понад 20 тисяч державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [3].

Підвищення якості послуг, які надають державні службовці, — одна з найголовніших вимог закону. Зокрема, нормативно-правовий акт встановлює вимоги до рівня професійної компетентності особи, яка претендує на посаду державної служби (наприклад, наявність стажу роботи). При цьому з метою запровадження прозорого механізму добору кваліфікованих кадрів у законі визначено процедуру проведення конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби, яка передбачає тестування і співбесіду. Претенденти на посаду держслужбовця мають пройти випробувальний термін тривалістю від 60 до 120 календарних днів. Для держслужбовців, які працюють певний час на своїх посадах, запроваджується обов'язкове підвищення рівня професійної компетентності відповідно до категорії державного службовця. Водночас закон визначає порядок стажування державних службовців (зокрема запроваджені можливість стажування у державних органах строком до десяти місяців фахівців із числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби) тощо [1].

В результаті успішного впровадження вказаного закону у перспективі варто очікувати підвищення привабливості державної служби для бажаючих

вступити на неї, та можна сподіватися, що незабаром українське суспільство отримає сучасну професійну державну службу європейського зразка.

Список використаних джерел

1. Людмила Морозова. Державна служба: шлях до євро стандартів. Тижневик пенсійного Фонду України. Пенсійний кур'єр. 20 січня 2012 року № 3 (453). – стор.2.

2. Коментар Нацдержслужби з приводу підписання Президентом України Закону «Про державну службу». //Інтернет-джерело. // Режим доступу: <http://kds.org.ua/blog/komentar-natsderzhsluzhbi-z-privodu-pidpisannya-prezidentom-ukraini-zakonu-pro-derzhavnu-sluzhb>

3. Новий Закон України "Про державну службу" містить ряд новацій для запобігання проявам корупції. //Інтернет-джерело. // Режим доступу: <http://pravotoday.in.ua/ua/press-centre/news/news-5667/>

4. Реформа державної служби - вагома складова реформ, спрямованих на модернізацію держави. //Інтернет-джерело. // Режим доступу: http://www.city-adm.lviv.ua/news/actual/17062-reforma_derzhavnoji-sluzhbi-vagoma-skladova-reform-spravovanih-na-modernizaciju-derzhavi

Стельмащук Лариса Степанівна

асистент кафедри державного управління та

місцевого самоврядування Івано-Франківського

національного технічного університету нафти і газу

МОЖЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ПСИХОЛОГІЧНИХ МЕТОДІВ ПЕРЕВІРКИ КАДРІВ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

У сучасному світі питанню психологічних особливостей особистості приділяється увага особливо у контексті функціонування державної служби. Адже її ефективність залежить не тільки від таких чинників як: професійна підготовка державних службовців, чіткий розподіл завдань між персоналом державної служби, механізму добору кадрів на відповідні посади, інформаційного забезпечення, нормативно-правового забезпечення, управлінського контролю у реалізації відповідних функцій, морально-етичних норм поведінки, але й психологічного аспекту.

Слід пам'ятати, що кожен державний службовець першочергово є особистістю, індивідуально-психологічні властивості якого можуть впливати на його професійну діяльність. Так, темперамент відповідає за швидкість виникнення та стійкість психологічних процесів. Характер визначається як сукупність певних індивідуальних властивостей, які зумовлюють для особи типовий спосіб поведінки. Здібності дають змогу особистості успішно опановувати різні види діяльності, а спрямованість є системою мотивів поведінки особи. У сукупності індивідуальні характеристики можуть відображати психологічний стан у якому перебуває державний службовець. У багатьох країнах світу, зокрема Великобританії, США та Польщі при прийнятті на державну службу використовуються спеціальні методи перевірки кандидатів: швидкість реакції, активність, рішучість, наполегливість, самостійність, інертність, справедливість, стійкість характеру, працездатність.

Центральна ідея відомого психолога Л.Бурбо полягає у тому, що досягнення особою визначеної мети можливе шляхом поєднання трьох важливих процесів: мати, робити і бути [1]. На її думку кожна особистість має віру, страх, очікування, залежність, певний матеріальний та соціальний статус у суспільстві; робить: порівнює себе з іншими особами, приймає позицію жертви, задовольняє особисті потреби, віддаляється і прощається; є: люблячою і водночас коханою людиною,

особою, що відчуває і розуміє, а також пробачає собі, господарем свого життя, вільною. Саме такі особливості визначають характер та темперамент особистості.

Зважаючи на те, що індивідуально-психологічні властивості осіб впливають на їх діяльність, відповідно доречно враховувати такі особливості при прийнятті кандидатів на відповідні посади, зокрема державної служби. Така практика, як уже підкреслювалось, на сьогодні є досить поширеною у багатьох країнах світу. Окрім звичайних тестів перевірки професійного рівня підготовки, часто застосовуються спеціально розроблені психологічні методи аналізу. Їх результати дають можливість визначити рівень прояву окремих рис характеру. Найбільш поширеними є методи: сценарію життя, інвентарного списку переваг, інтерперсонального аналізу Т.Лірі, рівня суб'єктивного контролю Дж. Роттера.

Широкого розповсюдження набув перший метод, розроблений Е.Берном [4]. Він довів, що впродовж перших п'яти-шести років нашого життя розробляється певна модель відповідно до якої ми проживаємо подальші роки. Після шести років особи, спостерігаючи за навколишнім середовищем, використовують тільки те уявлення про світ, що сформувалось від народження. Метод інвентарного списку переваг, як пише Е.Х.Топалова [3, с. 82], застосовується для перевірки двадцяти важливих рис характеру, а саме: динамізму, комунікабельність, стиль роботи, емоційність, незалежність, спрямованість, здатність керувати. Метод передбачає 90 пар питань на які впродовж 15 хвилин мають відповісти особи. Після цього формуються діаграма на основі якої оцінюються визначені риси характеру.

Метод інтерперсонального аналізу розроблений Т.Лірі у 1957 р. і направлений на аналіз міжособистісних відносин. Завдання особи, яка проходить такий тест полягає у тому, щоб співставити кожне з 128 лаконічних визначень із особистим "Я". Особа має зафіксувати відповідь так – якщо характеристика відповідає її характеру і ні – у протилежному випадку. На основі тесту проводиться аналіз таких особливостей, як: схильність до брехні, здатність до конфліктів, комунікативні здібності, авторитаризм, агресивність, залежність від інших осіб, альтруїзм, егоїстичність. Зазначені методи є скоріше додатковими при перевірці відповідності кандидата на посаду державної служби, однак дають можливість оцінити основні його якості.

В Україні існують певні проблеми через які застосування психологічних методів ускладнюється. Ефективне застосування психологічних методів визначається через такі критерії: відповідного нормативного регулювання, можливості недопущення помилки при психологічному тестуванні, наявності взаємозв'язку між тими властивостями особи, які тестуються та результатами її діяльності; залучення професіоналів до проведення психологічної перевірки. Як визначає Т.В.Зайцева [2], такий процес має відповідати певним правилам: тестування повинні проводити лише професіонали; використовувати можна лише перевірені методики; під кожную вакансію слід підбирати певну сукупність тестів; методи повинні мати різну степінь валідності, надійності та репрезентативності; слід забезпечити коректну та надійну інтерпретацію отриманих результатів; доречно створити рівні умови для всіх осіб, що проходять тестування.

Першочерговою проблемою є те, що українське законодавство не передбачає ніяких норм, які регулюють використання психологічних методів при відборі персоналу на державну службу. Однак дія принципу “те, що не заборонено – дозволено” не означає ефективність такого процесу. Тобто, кандидату можна запропонувати пройти певний тест, однак не можна змусити. При прийнятті на державну службу в Україні першочергово здійснюється оцінка ділових якостей особи, а не особистих якостей. Оскільки застосування психологічних тестів, а також такий механізм не регулюється нормативно-правовою базою відповідно керівники можуть по різному проводити психологічну перевірку, або взагалі її не застосовувати.

Один із основних аргументів щодо необхідності застосування психологічних тестів полягає у тому, щоб виявити індивідуальні особливості особи, які допомагають у організації діяльності установи, пошуку найбільш відповідної посади для кандидата. Однак виявлення певних рис характеру особи ще не гарантує успішне виконання завдань держави нею, значно важливіше упевнитись у тому, що кандидат може і хоче працювати. Проблема також полягає у залученні професіоналів до аналізу даних психологічних тестів. По-перше, постає питання хто має бути цим професіоналом: особа, яка має відповідну освіту; працює за цією спеціальністю і має певний стаж роботи. По-друге, на якій основі будуть залучатись такі професіонали: вони мають стати штатними працівниками чи

працювати за сумісництвом. На цій основі виникає питання, який чином буде здійснюватись для них оплата праці і у яких розмірах. Існує також проблема, що пов'язана із неякісними тестами, або застосуванням тих методик, які не дають можливість виявити ті якості, які перевіряють в установі.

Тобто, проблеми у застосуванні психологічних тестів пов'язані із тим, що у законодавстві взагалі не регулюється механізм їх використання; не визначено умов на основі яких мають залучатись професіонали до аналізу їх результатів; за наявності значної кількості психологічних методик не відомо, які із них дадуть найкращі результати; не створено рівних умов складання психологічних тестів для усіх кандидатів.

Список використаних джерел

1. Бурбо Л. Слушай свое тело – снова и снова / Лиз Бурбо [перев. с франц. под. ред. И. Старых]. – М. : ООО Издательство “София”, 2008. – 288 с.
2. Зайцева Т. В. О возможности применения психологического тестирования в управлении кадрами государственной службы / Зайцева Т.В., Мишина Е.А. // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2009. – №4. – с. 30-41.
3. Топалова Е. Х. Світовий досвід оцінювання персоналу в державній службі / Топалова Е.Х., Супрун А.В. // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології : зб. наук. пр. – Х. : Херсонський національний технічний університет, 2010. – №1(2). – С. 79–84.
4. Bern Eric Transactional Analysis [Electronic resource] / Eric Bern Access mode: <http://www.annstarey-counselling.com/transactional-analysis.html>

Титаренко Любов Миколаївна

канд. політичн. наук, доцент кафедра філософських

та соціально-політичних наук ОРІДУ НАДУ

при Президентіві України

ПРОФЕСІЙНИЙ РІВЕНЬ КЕРІВНИХ КАДРІВ – ЯК ЗАСІБ РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

В будь-який час і для будь-якої влади проблема кадрів була першочерговою проблемою. Практика сучасної державно - управлінської діяльності свідчить, що зміни в системі суспільно - політичного устрою порушують питання про те, чи стає державна служба типом професійної діяльності, спрямованим на задоволення потреб суспільства. При цьому особливої ваги набуває зв'язок між громадянським суспільством і державною владою [4, с. 2].

Зміни на сьогодні охоплюють публічну владу органів держави, засновану на засадах демократії, орієнтовану на підвищення соціально - економічних стандартів життя кожного громадянина. Особливої актуальності набуває проблема ефективного використання людських ресурсів, кадрового потенціалу в державі.

З точки зору фахівців у сфері дослідження публічної влади та професійної діяльності керівних кадрів: О. Воронько, М. Головатого, С. Дубенко, В. Малиновського, В. Сороко і ін. засобом реалізації ефективності державних органів постає механізм підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, тобто, використання кадрового потенціалу на засадах демократії та права [7, с. 65-75]. Теоретичні розробки науковців спрямовані на усвідомлення того, що публічну владу слід розглядати як систему громадських зв'язків і відносин, а не як суму службовців та установ. Визначення мети та функцій публічної влади є основою ефективної взаємодії системи органів публічної влади [3; 4; 7].

Система органів публічної влади в Україні – це сукупність установлених Конституцією України органів державної влади і місцевого самоврядування, що забезпечують захист прав, свобод і законних інтересів громадян, безпеку держави й суспільства, вирішують питання соціально-економічного та культурного розвитку.

Слід зауважити, що на сьогодні у функціонуванні органів публічної влади назріла низка проблем, які потребують нагального вирішення. Зміни в суспільно -

політичному устрої країни створили для фахівців державного управління ситуацію суперечностей і конфліктів, які вимагають від працівників публічної влади відповідних заходів на засадах запобігання виникнення конфлікту інтересів та цивілізованих засобів щодо їх вирішення. Іншими словами, кадрова політика державного управління проходить процес еволюції у співвідношенні з еволюцією професійного рівня керівних кадрів, себто підвищенням їх професіоналізму та ефективності праці. Ключовими завданнями щодо модернізації форм і методів професійної підготовки керівних кадрів державної служби та місцевого самоврядування постають започатковані в нашій державі реформи. На виконання доручення Президента України, розроблена Стратегія економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року [6, с. 4]. Разом з тим, ефективність функціонування публічної влади значною мірою залежить від того, наскільки Україна реалізовує адміністративну реформу, засновану на європейських цінностях організаційної культури, орієнтовану на підвищення економічних та соціально - психологічних стандартів життя кожного громадянина [2, с. 3].

Указом Президента України № 45/2012 «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 - 2020 роки» від 01.02. лютого 2012р. визначено мету, основні цілі, першочергові завдання, на реалізацію яких має бути спрямована державна кадрова політика. Головними причинами, які зумовили необхідність розроблення Стратегії, є: стримування розвитку та функціонування системи кадрового забезпечення на місцях; відсутність ефективної системи моніторингу потреб суспільства і держави у фахівцях із відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем підготовки, недосконалість механізму формування державного замовлення на підготовку фахівців; відсутність збалансованої системи управління професійною орієнтацією молоді, об'єктивних принципів її відбору і навчання, повільні темпи впровадження сучасних технологій професійного розвитку [1, с.7].

Виходячи з цього, необхідно зазначити, що як свідчить світовий досвід державотворення, держава може бути міцною тільки за наявності професійної компетентності керівних кадрів, фахівців публічної влади, працюючих з турботою про громадськість як на центральному рівні, так і на місцевому.

Відповідно, влучно процитувати думку 16-го [Президента США](#) А. Лінкольна: «Все, що служить трудовому людові, служить всій нації. Все, що завдає

йому шкоди, є зрадою. Тут існує прямий взаємозв'язок. Без тих, хто працює, немає держави, і обидати перших – означає обкрадати друге» [5].

Зокрема, акцент [5] робиться на тісному взаємозв'язку поняття публічної влади з соціальною орієнтацією та професійною діяльністю державних службовців та працівників органів місцевого рівня, політична культура яких має відповідати вимогам та завданням держави, пріоритетності прав та свобод людини і громадянина.

Актуальним на сьогодні постає необхідність у залученні, закріпленні і використанні висококваліфікованих спеціалістів для відповідального виконання посадових обов'язків і забезпечення ефективного функціонування органів державної влади [6]. На сучасному етапі розвитку держави керівник мусить брати на себе відповідальність за ситуацію на місцях, уміло вирішувати соціально-економічні проблеми, мати чітку позицію щодо ринкових перетворень та досвіду реформування у різноманітних галузях. В центрі уваги публічної влади повинна знаходитися людина у вимірах людського розвитку: з різноманітним видів діяльності та потреб.

Основними елементами та складовими професійного рівня керівних кадрів постає механізм оцінки професійності службовця: соціально обумовлені риси (цілеспрямованість, морально-етичні якості, ставлення до роботи, мотивація праці); ознаки кваліфікації (знання, навички, вміння та звички, отримані працівником у процесі навчання та роботи); психологічні особливості працівника (пам'ять, воля, почуття, відчуття тощо); сукупність органічних рис (темперамент, характер, емоційно-вольова сфера, здібності) і т.ін.

У процесі характеристики професійного рівня керівних кадрів слід враховувати соціально-психологічні особливості кожного працівника, пов'язані з його вродженими властивостями як особистості, та набутими впродовж роботи.

Окремим блоком для оцінки ділових і професійних рис державних службовців має бути аналіз специфічної професійної компетентності. Під професійною компетентністю ми розуміємо взаємозв'язок трьох компонентів: фахової (набір фахових знань), соціальної (здатність виявляти і ставити проблеми) та методичної компетентності (пізнання наукових методів управління), що тісно пов'язується з поняттям "дієвість органів публічної влади". Вважається, що дієвість

органів публічної влади залежить від здійснення ефективної кадрової політики, посилення відповідальності посадових осіб за результати рішення, безперервного підвищення кваліфікації управлінців.

Необхідно зауважити, що в Україні інститути державної служби та служби в органах місцевого самоврядування почали формуватися з набуттям незалежності. Однак публічна влада і на сьогодні зберігає риси бюрократії радянського зразка та нерідко є засобом задоволення політичних або приватних інтересів, на відміну від розвинутих демократичних країн, де професійний рівень керівних кадрів є засобом реалізації публічної влади, тобто державна служба та служба в органах місцевого самоврядування відокремлені від політичної діяльності, служать інтересам суспільства.

Реалізація публічної влади в Україні повинна вийти на якісно новий європейський рівень, стати інститутом взаємодії між державою та суспільством, через який реалізовуватиметься поєднання конституційно закріплених зобов'язань держави, відносин з кадровим потенціалом та ефективності діяльності державних органів.

Список рекомендованих джерел

1. Указ Президента України № 45/2012 «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 - 2020 роки» від 01.02. лютого 2012.

2. Адмінреформа підвищить дисципліну чиновників. – Виступ Президента на відкритті десятої сесії Верховної Ради України шостого скликання// Прес-служба Президента України В. Януковича від 07.02.2012 <http://www.president.gov.ua/news>.

3. В. Вечірко. Представник влади, яка себе поважає, не буде наживатися на посаді, а служитиме народу»././ Голос України №3 (5253) від 11.01. 2012р. — С.4.

4. А. Вишневський, І. Солодка Влада дала шанс держслужбі. Чи реальний? // «Дзеркало тижня. Україна» №1, 13.01. 2012.

5. [http://ru.wikipedia.org/wiki/ Линкольн Авраам](http://ru.wikipedia.org/wiki/Линкольн_Авраам).

6. <http://gue.odessa.gov.ua/> Офіційна сторінка головного управління економіки Одеської обласної державної адміністрації // [Електронний ресурс].

7. Сороко В. Побудова механізму оцінки ділових і професійних якостей державних службовців // Вісник державної служби України. - 2003. - № 1. - С. 65-75.

Чижова Світлана Миколаївна

*старший викладач кафедри державного управління і місцевого
самоврядування ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ПРОЦЕСНИЙ ПІДХІД В УПРАВЛІННІ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Системний аналіз розробок вітчизняних та зарубіжних вчених за темою дослідження показав, що управління людськими ресурсами – важлива складова функціонування та розвитку будь-якої соціальної системи. Сучасні науковці наголошують на необхідності підвищення уваги до управління людськими ресурсами як до засобу забезпечення ефективності місцевого самоврядування, застосовуючи при цьому сучасні інструменти управління. Аналіз наукових джерел виявив, що проблемам управління людськими ресурсами в системі органів місцевого самоврядування, впровадженню інструментів розвитку людських ресурсів, системам пошуку і відбору людських ресурсів приділяється недостатня увага. У результаті аналізу нормативно-правових актів України у сфері місцевого самоврядування, які містять норми щодо посадових осіб місцевого самоврядування, з'ясовано, що вони не утворюють цілісну систему, часто є декларативними та не створюють умови для формування системи управління людськими ресурсами яка б створювала умови до ефективної та результативної діяльності. Визначено що найбільш часто згадуваний недолік управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування – недостатні адміністративні можливості (неефективні процедури управління, недосконала якість обслуговування, неадекватна кваліфікація і мотивація персоналу).

Сьогодні процесний підхід можна розглядати як один з можливих засобів підвищення ефективності діяльності органу місцевого самоврядування та управління людськими ресурсами в ньому. В першу чергу, можна говорити про підвищення керованості управління людськими ресурсами при впровадженні цього підходу в органах місцевого самоврядування, хоча важливим є і зниження впливу людського чинника, зниження витрат тощо.

З одного боку, кожен процес усередині органу місцевого самоврядування повинен мати: процедуру або встановлений спосіб виконання процесу (документацію, що описує технологію роботи); відповідального процесу –

посадової особи, що має в своєму розпорядженні ресурси, володіє певними повноваженнями і відповідальністю за результативність і ефективність процесу; систему показників процесу – статистичні дані про ефективність і результативність процесу і оцінку задоволеності споживачів процесу; ресурси: персонал, виробниче середовище і інфраструктуру, інформацію, партнерів, фінанси тощо [1-3]. З іншого боку, всі процеси в органі місцевого самоврядування можна підрозділяють на такі підгрупи: процеси управління, основні процеси (процеси прийняття рішень та надання послуг), процеси забезпечення ресурсами і процеси вимірювання, аналізу і покращення.

Етапи впровадження процесного підходу в управління людськими ресурсами можуть бути такими:

1. Визначення мережі процесів організації і віддзеркалення мережі процесів в карті процесів відповідно до класифікації.

2. Ранжирування процесів (по значущості для органу місцевого самоврядування) для формування плану опису процесів організації.

3. Документування процедури процесу. Для цього необхідно врахувати всі входи і виходи процесу, документи, що регламентують роботу процесу, механізми процесу (персонал, програмне забезпечення і устаткування, використовуване в рамках процесу), ресурси, що необхідні для реалізації процесу, визначити посадову особу, відповідальну за процес, систему показників процесу. За рахунок повного опису і стандартизації процесних технологій, з одного боку підвищується прозорість управління людськими ресурсами в цілому, з іншого боку, підвищується керованість органу місцевого самоврядування. При правильному визначенні і виділенні показників ефективності і результативності процесу управління людськими ресурсами, керівництво отримує механізм для ухвалення управлінських рішень щодо людських ресурсів, заснованих на достовірній інформації і фактах.

Таким чином, в результаті, орган місцевого самоврядування отримує документування щодо стандартного виконання операцій; співробітника, який володіє мінімальними, але достатніми для виконання операції знаннями, уміннями і навичками; скорочення адаптаційного періоду нових співробітників; систему внутрішньофірмового навчання, достатнього для підвищення

результативності операції; систему мотивації співробітника, зайнятого в процесі тощо.

Процесний підхід в управлінні людськими ресурсами органу місцевого самоврядування дозволяє створити ситуацію, коли: всі працівники чітко розуміють і активно беруть участь в реалізації цілей і завдань органу місцевого самоврядування, підрозділу, в якому працюють; виконання персоналом посадових обов'язків чітко відповідає вимогам, що пред'являються; персонал всіх структурних підрозділів ефективно взаємодіє один з одним; ефективно здійснюється взаємодія із зовнішніми партнерами; працівники постійно підвищують знання і застосовують їх в практичній діяльності; приділяється необхідна увага гуманізації процесу праці (поліпшення умов праці і професійного зростання співробітників, справедливе матеріальне і моральне заохочення, розвинена соціальна політика тощо).

Список використаних джерел:

1. ДСТУ ISO 9001-2001: Системи управління якістю. Вимоги. - К: Держстандарт України, 2001. - 23 с.
2. ДСТУ ISO 9004-2001: Системи управління якістю. Настанови щодо поліпшення діяльності. - К: Держстандарт України, 2001. - 44 с.
3. www.shrm.com – Society for Human Resource Management – офіційна організація спеціалістів з менеджменту людських ресурсів у США.

Чуніхін Геннадій Володимирович

к.е.н., доцент,

Луганський центр післядипломної освіти, директор,

Белорусов Сергій Георгіович

к.т.н., доцент,

Херсонський обласний центр перепідготовки та

підвищення кваліфікації працівників органів державної влади,

органів місцевого самоврядування державних

підприємств, установ і організацій

ДО ПИТАННЯ ПРО ЗМІНУ ФІНАНСОВОГО ТА ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕЯКИХ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ПРИ РЕФОРМУВАННІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Реформування державної служби є одним із пріоритетних завдань. Економічна криза черговий раз звернула увагу на сферу державного управління і на одну з найважливіших її складових - державну службу. Верховна Рада України прийняла новий закон «Про державну службу», який планується ввести в дію з 1 січня 2013 року.

Чинний сьогодні закон був прийнятий в 1993 році і суттєво застарів. Досить багато норм, що регламентують державну службу, закріплені в трудовому законодавстві, в підзаконних нормативних актах. Політична нестабільність і зміна державних пріоритетів призвели до конкуренції норм низки нормативних актів, в тому числі до розширення кола посадових осіб, які мають статус державних службовців. У нормативній базі з'явилося і поширилося поняття «прирівняний до державної служби». До таких осіб віднесли колишніх партійних працівників, працівників засобів масової інформації, ряд працівників соціальних служб, навчальних закладів тощо.

Наприклад, працівники центрів соціальних служб сім'ї, дітей та молоді є в окремих випадках державними службовцями, а в інших - посадовими особами місцевого самоврядування. При цьому в Загальному Положенні про центр соціальних служб сім'ї, дітей та молоді, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2004 року № 1126, закріплено наступне: «Діяльність республіканського (Автономної Республіки Крим), обласного,

Київського та Севастопольського міського, районного, міського, районного у місті, селищного та сільського центру фінансується за рахунок коштів, передбачених в місцевому бюджеті за відповідним кодом бюджетної класифікації видатків та інших джерел»⁸.

Аналогічна ситуація склалася і зі створеними центрами підвищення кваліфікації державних службовців. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 квітня 1996 року № 321-р, ряд працівників були віднесені до державних службовців. В подальшому більшість центрів були перетворені в обласні комунальні установи, але статус державних службовців у працівників був збережений.

Впорядкування статусу державного службовця в новому законі України «Про державну службу» призвело до порушення соціальної справедливості щодо низки посад віднесених на момент прийняття закону до державної служби. Слід зазначити, що віднесення посадової особи до категорії державного службовця в Україні пов'язане з низкою обмежень і додаткових фінансових платежів.

Так, зокрема відповідно до Закону України «Про державну службу» (як в діючій так і новій його редакції, з деякими змінами) державні службовці не мають право займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю, крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики в спортивних заняттях. Існують обмеження щодо безпосереднього підпорядкування їм близьких родичів, а також обмеження можливості працювати на ряді підприємств, установ і організацій після закінчення проходження державної служби. Вони зобов'язані щорічно декларувати свої доходи і витрати, а також доходи і витрати членів своєї сім'ї.

У зв'язку з відносно підвищеним пенсійним забезпеченням державні службовці платять підвищений єдиний соціальний внесок. У той же час, право на пенсію державного службовця мають лише особи з державним стажем більше 20 років не залежно від роботи, з якою вони йдуть на заслужений відпочинок. Для отримання права на пенсію державному службовцю, при стажі більше 10 років, необхідно йти на пенсію з державної служби.

⁸ - <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1126-2004-%D0%BF>.

Надавши статус державних службовців для керівного складу центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації, держава забезпечувала відповідний рівень субординації при організації навчання держслужбовців, дала можливість їм брати участь у виробленні нових державних управлінських рішень з питань підготовки, перепідготовки підвищення кваліфікації кадрів. Існуючі оклади, доплати за ранг, вислугу та інші забезпечують гідний рівень заробітної плати. А підвищений розмір пенсії є одним з важливих стимулів ефективного виконання функціональних обов'язків. Зміна правового статусу державних службовців, які працюють сьогодні в центрах перепідготовки та підвищення кваліфікації, вплине на механізм оплати праці та їх пенсійне забезпечення.

У перехідних положеннях нового закону «Про державну службу», зроблена спроба забезпечити соціальну справедливість для осіб, які втрачають статус державного службовця. Проте правова норма, яка регламентує соціальний захист осіб, які звільняються з державної служби, в ряді випадків не виконує свою функцію.

Так, пункт 4 розділу 9 «Прикінцеві та перехідні положення» встановлює, що: «Умови оплати праці працівників державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим або їх апарату, державних підприємств, установ та організацій, які на день набрання чинності цим Законом є державними службовцями і посади яких відповідно до цього Закону не є посадами державної служби, визначаються Кабінетом Міністрів України і не можуть зменшувати розмір їх заробітної плати»⁹.

У свою чергу 7 пункт цього ж розділу з посиланням на даний (четвертий) пункт закріплює право на пенсійне забезпечення. «Працівники, зазначені в пункті 4 цього розділу, які на день набрання чинності цим Законом мають не менш як 10 років стажу на посадах, віднесених до відповідних категорій посад державних службовців, визначених статтею 25 Закону України "Про державну службу" (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 52, ст. 490 із наступними змінами), мають право на призначення пенсії відповідно до статті 49 цього Закону у порядку, як для осіб, які мають не менш як 20 років стажу роботи на посадах державної служби»¹⁰.

⁹ - <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>

¹⁰ - там же.

Внаслідок такої конструкції правової норми, діючі державні службовці, які не підпадають під перелік організацій перелічених у пункті 4, позбавляються соціального захисту. У ряді випадків органи влади мали найменування не державні органи, а органи виконавчої влади. По-друге, історично склалося так, що в деяких комунальних підприємствах, установах та організаціях сьогодні працюють державні службовці. Таким чином, частина діючих державних службовців, їх соціальний захист залишаються за рамками нового закону України «Про державну службу».

З метою відновлення соціальної справедливості нами пропонується внести зміни до редакції частини 4 розділу 9 закону України «Про державну службу». Буде справедливим викласти її в такій редакції:

«Умови оплати праці працівників, які на день набрання чинності цього Закону, є державними службовцями, і посади яких відповідно до цього Закону не є посадами державної служби, визначаються Кабінетом Міністрів України і не можуть зменшувати розмір їх заробітної плати».

Дане формулювання не тільки забезпечить соціальну справедливість в перехідний період, але і, враховуючи посилання на даний пункт пункту 7, забезпечить продеклароване раніше пенсійне забезпечення службовців, посади яких прирівняні до державної служби.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-XII [Текст]: [Електронний ресурс] - Спосіб доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3723-12> - Назва з екрану.

2. Закон України «Про державну службу» від 17.11.2011 № 4050-VI [Текст]: [Електронний ресурс] - Спосіб доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4050-17> - Назва з екрану.

3. Загальне положення «Про центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді» затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2004 р. N 1126 [Текст]: [Електронний ресурс] - Спосіб доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1126-2004-%D0%BF> – Назва з екрану.

Секція № 4

МІСЦЕВЕ САМРВРЯДУВАННЯ

Віліжінський Віктор Миколайович

аспірант кафедри державного управління і

місцевого самоврядування

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

ДО ПИТАННЯ СІЛЬСЬКОЇ ГРОМАДИ – НОСІЯ УКРАЇНСЬКИХ ОСОБЛИВОСТЕЙ ВРЯДУВАННЯ

Критичний стан українського села породив реальну загрозу депопуляції етнічного кореня, що став втрачати подобу автохтонної спільноти. Історичний трагізм селянської касты вражав своїми гореносними масштабами протягом багатьох віків і особливо «всією красою» проявився у минулому столітті. Жорстока та невблаганна реальність відображала тотальну вакханалію, що зумовила процес нищення відшліфованих поколіннями, максимально зручних та вигідних громаді алгоритмів повсякденної практики.

І все це всупереч природній свободі «руса-українця», який не визнає нічого насильного і репресивне обмеження власної свободи терпить як результат не вдало реалізованих демократичних принципів. Дух українства має прадавню історію і тяжіє до трипільських часів. Саме ця праматір-цивілізація заклала у своїх нащадків схильність до громадських організацій, заснованих на партнерській взаємодії та людській гідності, де були витримані всі чесноти. Основою цих міжособистісних відносин були прастарі сільські громади, що й склали фундамент української автохтонної спільноти.

Невимушений, заснований на рівноправстві, без будь-яких домішків експлуатації та дискримінації, публічно-партнерський тип взаємодії в середині сільської громади склав досконалу демократичну модель врядування. Як зазначав професор Щербина: «ніде на землях під Росією не довелося зустрічати такого ясного і розумного розбору прав та інтересів сільської громади, як в українців. Витривалість і завзяття українських громад при обороні своїх інтересів стали прислів'ям» [1, с. 36].

Структурну основу давньої сільської громади складали індивідуальні сім'ї, що гуртувалися в общини і носили назви «мир», «верв» і дещо рідше «люди», «село». Перші письмові свідчення про сільську громаду відносяться до часів Руської Правди.

До кінця XV ст. її члени були особисто вільними, адже уряд ще мало втручався у внутрішні справи громад, не сковував їхніх сталих правових звичаїв та традицій. Територіально-управлінська організація громади зводилася до окремого великого села, або кількох маленьких поселень, що складали волость як окрему одиницю судово-адміністративної управи.

Давня українська сільська громада носила ознаки повноцінного управлінського осередку, а саме: визначеної території, виборного голови та інших управлінців і суддів. Про демократичний характер сільських громад також свідчить наявність спільного нерухомого майна, певних доходів і витрат. Отже, тодішні громади вже практикували розвиток визначних атрибутів місцевого самоврядування сучасності – комунальної власності та місцевого бюджету.[2].

Очільником громади був староста («старець»), обираючи якого населення керувалося певними критеріями: він мав бути добрим і вміти за людьми постояти. При цьому потрібно зауважити, що такі критерії стали поступово повертатися в сучасну виборчу традицію до місцевих рад.

Невід’ємною рисою врядування у сільських громадах було те, що наділений представницькими, адміністративними та судово-поліційними функціями староста розділяв свою владу й управління з громадою. А це вже нагадує праобраз інституту делегованих повноважень, який ґрунтувався перш з все на довірі як одній із найголовніших національних чеснот українців.

Цікаво також що інших посадових осіб до громадського уряду вибирали в залежності від кількості мешканців та з-поміж людей, які не були раніше скомпрометованими. Існування праобразу мажоритарної виборчої системи відображало відкритість кандидата перед своїми виборцями. Це вселяло почуття довіри, яке значно підсилювалося його присягою.

Важливі громадські справи та спірні питання вирішувалися на народних сходах, що відомі під назвою «копа» («купа»), «громада», «велика громада». Право участі в подібних заходах надавалося тільки головам родинних господарств. А всі інші – неодружені чоловіки, жінки – могли з’являтися лише на вимогу копи і без права голосу.

Консолідуючу основу членів української сільської громади умовно можна виділити у двох факторах: спільному землеволодінні та традиції духовності.

Традиція спільного володіння землею створила окремий вид громади – земельну общину. Її складали мешканці одного села, а великі населені пункти здебільшого ділилися на кілька таких общин. В результаті користування спільними земельними угіддями громада отримувала прибуток, яким можна було розпоряджатися тільки за згоди її членів. Частіше такі прибутки йшли на реалізацію спільних потреб: облаштування церков, зведення громадських будівель, тощо [2].

Другий, не менш важливий фактор відображав морально-етичні засади в найрізноманітніших проявах. Етичні ідеали селян розкриваються через сумлінну працю, повагу до старших, особисту честь та гідність кожного члена громади, ставлення до справи. Джерелом отримання таких чеснот послужила постійна відкритість та рівність між громадянами і владою, спільна праця на благо громади та наочний приклад показового покарання.

Спроба короткого екскурсу в управлінську специфіку колишніх українських громад дає первинне уявлення щодо унікальної організації та достатньо високого рівня демократичності життя наших пращурів. Але руйнація усталених та відшліфованих життєвих традицій розпочинається з іноземної експансії у XV - XVI ст., що завдає нищівного удару національній самобутності українців.

Список використаних джерел

1. Традиції демократичного врядування в історії українського державотворення. Монографія./ За аг. Ред. В.М. Князева – К., 2010. – 219 с.
2. Історія української культури – К., 2001. Т. 2 (Українська культура XIII — першої половини XVII століть) [електронний ресурс] – Режим доступу : <http://litopys.org.ua/istkult2/ikult208.htm>.

Крупник Андрій Семенович

кандидат політичних наук,

доцент, доцент кафедри державного управління

і місцевого самоврядування ОРІДУ НАДУ

при Президентіві України

РОЛЬ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Соціальну інфраструктуру ми розглядаємо у широкому контексті як комплекс матеріальних об'єктів соціального призначення, громадських суб'єктів та нематеріальних чинників, які служать реалізації та захисту прав і свобод громадян, виявленню, задоволенню та узгодженню соціальних потреб та інтересів населення. Фактично соціальна інфраструктура є інституційованою сферою взаємодії між державою та соціумом, засобом комунікацій всередині суспільства та інструментом його розвитку [8, с. 72]. Через матеріальні об'єкти безпосередньо задовольняються найрізноманітніші потреби та інтереси населення. До складу громадських суб'єктів належать політичні партії, громадські та благодійні організації, органи самоорганізації населення, професійні і творчі спілки, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, релігійні громади, інші громадські об'єднання, а також структурно не оформлені групи інтересів. Нематеріальні чинники соціальної інфраструктури – це феномени духовного, культурного світу особистості та суспільства, елементи суспільної свідомості, які впливають на усі сфери життєдіяльності соціуму і визначають принципові засади його буття. До цих чинників належать правові норми та нормативна база суспільного розвитку, суспільні цінності, ідеали, традиції, менталітет, морально-етичні норми та соціальний капітал, який є продуктом співпраці людей у складі різних асоціацій (сім'ї, общини, спілок, трудових колективів, органів влади), а його функція полягає у наданні додаткових ресурсів групи кожному її члену, підвищуючи його індивідуальні ресурси [9, с. 217].

Соціальна інфраструктура є невід'ємною складовою системи публічної влади, доповнюючи її рівнем самоорганізації та забезпечуючи можливість як впливу держави на стан соціуму, так і здійснення громадськістю контролю за

діяльністю влади, що спонукає її удосконалюватись у напрямку підвищення соціальної ефективності.

Нові умови, в яких наразі опинилась Україна, характеризуються необхідністю реалізації державного суверенітету, подолання наслідків тоталітарного минулого, створення політико-юридичних, економічних та соціальних засад для функціонування ринкової економіки, відродження національної свідомості та культури. І усе це відбувається під тиском світових глобалізаційних процесів. Крім того, перетворення сучасного соціуму на суспільство споживання призводить до дегуманізації особистості. Тому дедалі більшу роль відіграють такі нематеріальні чинники, як моральність, чесність, відвертість, відчуття обов'язку. Зокрема, особливого загострення набула проблема моральності у діяльності органів та посадових осіб публічної влади.

У даному контексті цікавим уявляється аналіз ролі соціальної інфраструктури в реалізації сучасної державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства в Україні. Ця політика визначена у двох указах Президента України: від 24 січня 2012 року [1], яким була утворена Координаційна рада з питань розвитку громадянського суспільства як допоміжний орган при Президентові щодо реалізації державної політики та впровадження заходів, спрямованих на формування сприятливого середовища для розвитку громадянського суспільства, та від 24 березня 2012 року [2], яким була затверджена розроблена Координаційною радою Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та визначені першочергові заходи щодо її реалізації. Ця Стратегія по суті доповнює і конкретизує шляхи реалізації завдань Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, ухваленої ще у 2007 році розпорядженням КМУ № 1035 [3].

Стратегія визначає метою державної політики створення більш сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства та задоволення інтересів, захист прав і свобод людини і громадянина на засадах самоорганізації.

Інструменти реалізації цієї державної політики визначені низкою актів Кабінету Міністрів України, зокрема, постановами КМУ від 05.11.2008 № 976 та від 03.11.2010 № 996 [4, 5], що визначають порядок проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади та забезпечення участі

громадськості у формуванні та реалізації державної політики через проведення консультацій з громадськістю та створення громадських рад при органах виконавчої влади. Постановою КМУ від 12.10.2011 № 1049 [5] ухвалений також Порядок проведення конкурсу з визначення проектів, розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання яких надається бюджетна фінансова підтримка.

Стратегія визначає такі основні заходи політики щодо розвитку громадянського суспільства: удосконалення правового регулювання порядку утворення та діяльності ІГС на законодавчому рівні та на рівні адміністративної практики; створення організаційних умов для участі громадськості у формуванні та реалізації політики на всіх рівнях і здійсненні громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; створення економічних стимулів для стабільного функціонування інститутів громадянського суспільства та зміцнення їх економічного потенціалу; підвищення рівня громадянської та правової культури тощо.

Стратегія, визначаючи, що потенціал інститутів громадянського суспільства щодо надання соціальних послуг населенню не використовується, робить наголос на частковому роздержавленні цих послуг і передачі їх на конкурсній основі некомерційним організаціям за допомогою механізмів соціального замовлення та державних (муніципальних) закупівель.

Підтримуючи обов'язкову конкурсність у визначенні виконавців послуг на загальнодержавному та місцевому рівнях, ми пропонуємо акцентувати увагу на незалежності механізмів фінансування цих послуг: окремо – за рахунок державного бюджету (у тому числі у вигляді субвенцій на виконання делегованих повноважень), а окремо – за рахунок бюджетів місцевого самоврядування (коштів територіальних громад). Тому механізм соціального замовлення, який народився у 2000 році в місті Одесі і зараз використовується у декількох десятках міст України, і механізм конкурсного фінансування послуг НКО за постановою КМУ № 1049 [6] мають використовуватись паралельно, доповнюючи один одного.

Стосовно розвитку громадських суб'єктів соціальної інфраструктури, Стратегія передбачає цілу низку конкретних заходів, частина з яких вже реалізується. Мається на увазі нещодавнє прийнятий Верховною Радою Закон

України «Про громадські об'єднання» [7]. Найближчим часом заплановано внесення на розгляд ВРУ в новій редакції проектів законів «Про благодійництво та благодійні організації», «Про органи самоорганізації населення», вдосконалення Закону «Про волонтерську діяльність». У поєднанні із низкою законодавчих поправок до чинних законів «Про місцеве самоврядування в Україні», які передбачатимуть, зокрема, обов'язковість прийняття статутів територіальних громад, нормативно закріплюватимуть механізми участі громадськості в управлінні місцевими справами, а також удосконалення процедур фінансової підтримки ІГС за рахунок бюджетних коштів цей комплекс законодавчих норм має сформувати сприятливі умови для утворення і діяльності інститутів громадянського суспільства та забезпечити реальну можливість участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики на усіх рівнях – через консультації з громадськістю, створення та діяльність громадських рад, здійснення громадського контролю за діяльністю органів влади, громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи проектів НПА тощо.

Одним із ключових понять Стратегії є поняття соціального капіталу, яке майже вперше отримало визнання на нормативному рівні. І хоча розробка спеціальних механізмів формування та вимірювання соціального капіталу на рівні плану заходів з реалізації Стратегії не передбачена, можна із впевненістю очікувати, що за умови реалізації інших заходів Стратегії цей капітал як важливий нематеріальний чинник соціальної інфраструктури зростатиме.

Для ефективної реалізації Стратегії пропонується створити систему її громадського супроводу на усіх рівнях – від вищого, де координатором цього процесу має стати громадська частина Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України, – регіонального, де мають бути утворені регіональні коаліції громадських організацій у складі, погодженому із громадською частиною Координаційної ради, – та місцевого – у вигляді коаліцій усіх бажаючих долучитися до цього процесу на рівні територіальних громад.

Необхідно передбачити також перегляд і відповідну модернізацію, виходячи із завдань Стратегії, навчальних програм шкільної, позашкільної, вищої освіти, забезпечити підготовку і видання посібників. Потребує вжиття спеціальних заходів із навчання держслужбовців та службовців місцевого самоврядування тому, як

ефективно працювати в умовах сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні.

Величезної роботи потребує і виконання завдання Стратегії щодо сприяння проведенню органами місцевого самоврядування, органами самоорганізації населення та іншими громадськими утвореннями просвітницьких заходів серед населення з метою формування в людей громадянської самосвідомості. Адже громадянське суспільство починається з громадянина.

Список використаних джерел

1. Питання розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 25.01.2012 № 32/2012.

2. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходу щодо її реалізації: Указ Президента України від 24.03.2012 № 212/2012.

3. Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства: Розпорядження КМУ від 21.11.2007 № 1035-р.

4. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова КМУ від 05.11.2008 № 976.

5. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова КМУ від 03.11.2010 № 996.

6. Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка: Постанова КМУ від 12.10.2011 № 1049.

7. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI.

8. Крупник А.С. Вплив глобалізації на стан і розвиток матеріальних об'єктів соціальної інфраструктури в Україні // Статистика України, 2007. – № 3 (38). – С. 71-79.

9. Крупник А.С. Роль нематеріальних чинників у розбудові соціальної інфраструктури в Україні за сучасних умов // Збірник наукових праць НАДУ, 2007. – № 2. – С. 216-226.

Жулінська Олександра Сергіївна

аспірантка кафедри європейської інтеграції

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

ПРОБЛЕМИ ЗАЛУЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ ДО РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Закон України «Про засади державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності» [2] визначає одним з ключових принципів відкритість та врахування думки громадськості при реалізації державної регуляторної політики. Це означає обов'язковість участі громадськості на всіх етапах регуляторної діяльності органів місцевого самоврядування, розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку, їх розгляд та врахування, своєчасність оприлюднення проектів та прийнятих регуляторних актів, інформування територіальної громади про здійснення органами місцевого самоврядування регуляторної діяльності.

Варто наголосити, що співпраця між органами місцевого самоврядування та громадськістю поступово розвивається: все частіше проводяться громадські слухання, круглі столи. Не заперечуючи при цьому необхідність усних форм діалогу, тим не менш виникла потреба введення у практику більш фахових форм діалогу, форм письмових консультацій.

Особливістю Закону є те, що він прямо передбачає обов'язковість таких письмових консультацій по кожному проекту регуляторного акту. Процедура таких письмових консультацій в Законі визначена дуже чітко, і особливо слід відзначити, що органи місцевого самоврядування зобов'язані проводити такі консультації, а члени територіальної громади мають право брати в них участь [1, с.47].

Стаття 6 Закону надає перелік прав приватних осіб та їх об'єднань щодо участі у реалізації регуляторної політики, а саме:

- подавати до регуляторних органів пропозиції про необхідність підготовки проектів регуляторних актів;
- брати участь у розробці проектів регуляторних актів;
- подавати зауваження та пропозиції щодо оприлюднених проектів регуляторних актів, брати участь у обговоренні питань щодо регуляторної діяльності;

- бути залученим до підготовки аналізів регуляторного впливу, експертних висновків і виконання заходів з відстеження результативності;

- самостійно готувати аналіз регуляторного впливу проектів регуляторних актів, відстежувати результативність регуляторних актів, подавати зауваження та пропозиції;

- одержувати від регуляторних органів у відповідь на звернення інформацію щодо їхньої регуляторної діяльності [7, с.131].

Отже, слід визначити, що практично весь регуляторний процес має супроводжуватись консультаціями. І в першу чергу це забезпечується зобов'язанням органів місцевого самоврядування оприлюднювати інформацію про свою регуляторну діяльність на всіх етапах її здійснення.

Треба зазначити, що громадяни, суб'єкти господарювання та їхні об'єднання можуть на етапі планування діяльності з підготовки регуляторних актів подавати відповідній раді пропозиції про необхідність підготовки проектів регуляторних актів чи необхідності їхнього перегляду [5, с.162].

Як зазначалося раніше, громадськість може залучатися до підготовки регуляторних актів. Фактично процедура консультації на цьому етапі складається з таких обов'язкових кроків:

- оприлюднення проекту регуляторного акту;
- отримання пропозицій від громадськості та суб'єктів господарювання, вивчення цих пропозицій;
- врахування пропозицій або аргументована відповідь авторам про причини відхилення пропозицій [4, с.111].

На етапі відстеження результативності регуляторного акту і його перегляду виникає кілька можливостей для приватних осіб та їхніх об'єднань щодо діалогу з органами місцевого самоврядування.

По-перше, приватні особи та їхні об'єднання можуть бути залучені відповідною радою до виконання заходів по відстеженню результативності, а також проводити самостійне відстеження результативності. За наслідками такої діяльності вони можуть надавати свої зауваження і пропозиції.

По-друге, на підставі звіту про відстеження результативності регуляторного акту зацікавлені суб'єкти мають право подавати пропозиції відповідній раді про перегляд таких регуляторних актів [3, с.206].

При залученні громадськості до участі у реалізації регуляторної політики виникає багато проблем. Недостатнім є рівень знань у фахівців органів місцевого самоврядування для виконання вимог Закону, особливо щодо якісного аналізу регуляторного впливу та оцінки результативності.

Тому громадськість здатна допомогти впровадженню Закону через активне залучення до процесу участі у реалізації державної регуляторної політики на всіх етапах її реалізації. За допомогою цього органи місцевого самоврядування не тільки сприяють врахуванню інтересів відповідної територіальної громади, але і посилюють свою легітимність і самосвідомість громадян [6, с.197].

Список використаних джерел

1. Жарая С. Б. Особливості застосування органами місцевого самоврядування положень Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності"/ Жарая С. Б. // Державна стратегія управління місцевим та регіональним розвитком: форми, методи та актуальні проблеми реалізації: матеріали наук.-практ. конф., 24 лист. 2004 р., м. Одеса / гол. ред. А. М. Пойченко. - О., 2004. - У 2 т. Т. 2. - С. 46-48.

2. Закон України «Про засади державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності»: [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rada.gov.ua>.

3. Зелюк В., Штефан В. Про засади державної регуляторної політики в діяльності органів місцевого самоврядування/ Зелюк В., Штефан В. // Рада і депутат: робота в ім'я громади: Залучення громадськості до підготовки та ухвалення рішень органами місцевого самоврядування та розвитку громад / А. Ткачук та ін. - К., 2005. - С. 199-228.

4. Літвінов О. В. Забезпечення участі громадськості у здійсненні державної регуляторної політики/ Літвінов О. В. // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. / голов. ред. С. М. Серьогін. - Д., 2006. - Вип. 1 (23). - С. 108-120.

5. Літвінов О. В. Здійснення державної регуляторної політики на регіональному рівні: особливості консультацій з громадськістю / О. В. Літвінов // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації : матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 30 жовт. 2009 р. : [у 2 т.]. - О., 2009. - Т. 1. - С. 162-163.

6. Літвінов О. В. Консультації з громадськістю під час здійснення державної регуляторної політики на регіональному рівні / О. В. Літвінов // Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (15-16 трав. 2009 р., м. Дніпропетровськ) / [за заг. ред. С. М. Серьогіна]. - Дніпропетровськ, 2009. - С. 197-199.

7. Ляпіна К., Ляпін Д. Місцеве самоврядування і регуляторна політика/ Ляпіна К., Ляпін Д. // Рада і депутат: робота в ім'я громади: Залучення громадськості до підготовки та ухвалення рішень органами місцевого самоврядування та розвитку громад / А. Ткачук та ін. - К., 2005. - С. 125-198.

Кравченко Тетяна Анатоліївна

кандидат наук з державного управління, доцент,

докторант кафедри державного управління

та земельного кадастру, Класичного приватного

університету, м. Запоріжжя

МЕХАНІЗМИ СПІВПРАЦІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНІЗАЦІЯМИ ТРЕТЬОГО СЕКТОРУ В СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ

Утвердження України як демократичної та правової держави неможливе без вирішення низки соціальних проблем та подолання затяжних суспільних хвороб. Через відсутність належної уваги з боку держави у відповідних сферах означені явища перетворилися не тільки на серйозні деструктивні чинники внутрішнього суспільного розвитку українського соціуму, але й є суттєвою перешкодою європейській інтеграції.

І тому, на порядку денному стає пошук шляхів оптимізації вітчизняної системи соціального забезпечення, доцільності перегляду провідної і беззаперечної ролі держави як головного суб'єкта реалізації соціальної політики в Україні, аналіз можливостей та перспектив утвердження якісно нової моделі взаємодії держави, інституту місцевого самоврядування та громадянського суспільства у сфері надання соціальних послуг та вирішення складних соціальних проблем.

Але, зважаючи на те, що самоорганізаційний потенціал українського суспільства незначний, більшість модернізаційних процесів мають лише формальний характер. Крім того, в умовах становлення демократичної, правової, соціальної держави існує потреба в артикуляції інтересів суб'єктів політичного процесу, у виробленні механізмів узгодження державних, громадських та приватних інтересів.

В Україні, нажаль, поки що недооцінюється роль громадського сектору та їхніх послуг для відповідних соціальних груп, якими вони піклуються. Радше не організації потребують підтримки держави, а держава потребує того, щоб краще і ефективніше реалізовувати соціальну підтримку соціально вразливих груп, отож потребує участі організацій у роботі із цією цільовою групою.

Чому саме неурядові організації можуть краще надати послуги та вирішити проблеми у певній сфері суспільних відносин, ніж державний сектор?

Оскільки вони: 1) більш наближені до відповідних цільових груп, на які спрямовані програма, послуги, допомога, 2) вони краще знають проблеми та потреби цих цільових груп, 3) вони можуть залучити додаткове фінансування на реалізацію програми (послуги), вирішивши це питання через кампанії збору коштів, залучення спонсорів, що дає можливість надати підтримку більшій кількості представників цільових груп або підвищити їх якість, 4) їх діяльність не спрямована на отримання прибутку членами чи засновниками організації, а надходження спрямовуються на виконання цілей та завдань організації, 5) до реалізації програм окрім фінансових ресурсів можуть залучити фахівців, волонтерів на громадських засадах, 6) мають більший досвід та кваліфікацію, 7) неурядові організації є більш гнучкими та менш бюрократичними, що дозволяє швидко та якісно надавати відповідні послуги.

Серед основних сфер діяльності представників Третього сектору виокремлюються такі.

Боротьба з бідністю. Світова практика доводить, що неурядові організації якнайкраще здатні впоратися із вирішенням зростаючих проблем у цій сфері як шляхом безпосередньої участі, так і за допомогою залучення представників бізнесу.

Надання оперативної допомоги: мобільність громадських організацій дозволяє їм більш оперативно реагувати на потреби населення в ході відновлення життєдіяльності після руйнівних наслідків природних катастроф та стихійних лих.

Створення програм додаткової освіти, професійної перепідготовки та соціальної підтримки, спрямованих на покращення підготовки робочої сили (останнє є надзвичайно актуальним стосовно тих соціальних верств, які є найбільш вразливими – непрацююча молодь, інваліди, некваліфіковані працівники, особи, які страждають на наркозалежність).

Благодійницька діяльність. Окреслені функції громадянського суспільства у сфері вирішення соціальних питань, на думку більшості експертів, у перспективі сприятимуть остаточному утвердженню нової філософії партнерства неурядового сектору та публічної влади у сучасному світі.

Фактично громадянське суспільство сьогодні доповнює повноваження держави у донедавна традиційній для неї сфері соціальних відносин. Залежно від

форми державного устрою уряд може відігравати як домінуючу роль у визначенні основних сфер життєдіяльності, так і більш обмежену, надаючи можливість іншим учасникам процесу (органам місцевого самоврядування та представникам неурядового сектору) впливати на розробку та формування стратегічних напрямів державної політики.

Аналіз наукових досліджень показує, що основними інструментами практичної реалізації соціального партнерства на сьогоднішній день є:

- 1) соціальне замовлення;
- 2) залучення неурядових організацій до реалізації державних та місцевих програм;
- 3) створення дорадчих органів.

Одним із ефективних інструментів співпраці державних та недержавних установ є соціальне замовлення – комплекс організаційно-правових заходів з розроблення й реалізації місцевих цільових соціальних програм і проектів, спрямованих на розв’язання соціальних проблем, і тих, що їх реалізують громадські організації за рахунок коштів місцевого бюджету, підписуючи соціальні контракти на конкурсній основі.

Оскільки механізм соціального замовлення передбачає розширення кола суб’єктів, що споживають бюджетні та позабюджетні кошти, практичне застосування соціального замовлення як дієвого засобу партнерства між владою та суспільством сприятиме досягненню таких позитивних соціально-політичних результатів:

- ☐ підвищенню адресності, доступності та масовості надання соціальних послуг;
- ☐ розширенню опори на суспільні ресурси, підтримки громадянських ініціатив;
- ☐ підвищенню громадської активності населення територіальних громад;
- ☐ зростанню рівня соціальної захищеності всіх категорій населення, які відчують на собі реальну підтримку суспільства;
- ☐ розширенню громадського контролю за діяльністю місцевої влади;
- ☐ адекватному перерозподілові соціальної відповідальності між державою та суспільством;

□ зменшенню можливостей для корупції та протекціонізму публічних службовців завдяки звуженню їхніх повноважень у процесі вибору якнайефективніших виконавців та варіантів розв'язання соціальних проблем.

Практика запровадження соціального замовлення в умовах сучасної України свідчить про відсутність чіткої моделі, значну правову прогалину щодо законодавчого регулювання такого роду діяльності та низьку матеріальну базу органів місцевого самоврядування, на кошти яких переважно фінансуються дані форми взаємодії.

У взаємодії між органами місцевого самоврядування та неурядовими організаціями останні займають особливу нішу – надають послуги тим категоріям населення, які не підпадають під дію як муніципальних, так і комерційних організацій. Тому реальної конкуренції між неурядовими організаціями й муніципальними структурами очікувати не доводиться, та вона й не потрібна.

Наразі у спільноті панує думка про низьку активність неурядових організацій та неспроможність реально впливати на ситуацію на місцях та в країні. Вся множина проблем, фактично, зводиться до двох головних і взаємопов'язаних – відсутність ресурсів та «попиту». Нестача ресурсів є пов'язаною, великою мірою, з відсутністю «попиту» на діяльність неурядових організацій. Відсутність попиту зі сторони державних структур та з боку органів місцевого самоврядування викликана, в деяких випадках, побоюванням в конкуренції, а в деяких – недовірою або просто неувагою, яка виникає внаслідок поганої поінформованості і неправильного уявлення про їх цілі, завдання і способи роботи.

Безперечно, проблеми, з якими стикається недержавний сектор під час її діяльності в суспільстві, наданні різного роду послуг, зокрема соціальних, не можуть не впливати на рівень та якість послуг, що їх надають громадські організації. Проте внесок неурядових організацій у розбудову громадянського суспільства в Україні стає дедалі вагомим. Про це свідчить не лише їх зростаюча щороку кількість, а й набутий у ході діяльності досвід, здобутки та напрацювання.

Список використаних джерел

1. Розвиток недержавних організацій соціальної сфери [Текст] / Р.Кравченко, Н. Кабаченко, О.Васильченко // Соціальна робота в Україні: перші кроки / Ред. В. Полтавець. – К.: Видавничий дім «KM Academia». – 2000. – С.130-144.

2. Вовк В.С. Надання соціальних послуг організаціями громадянського суспільства та регулювання волонтерського руху [Текст] / В.Вовк // Соціальна робота в Україні: теорія і практика. Науково-методичний журнал. – К. – 2007. – № 4. – С. 68 - 76.

3. Сідельнік Л. Як залучити громадські організації до надання соціальних послуг[*Електронний ресурс*] / Режим доступу:
<http://www.ucipr.kiev.ua/publications/4197>. – Назва з екрану.

Маляєва Таїсія Сергіївна

аспірант кафедри регіональної політики

та публічного адміністрування

ОРІДУ НАДУ при Президентові України

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ІННОВАЦІЙНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

В сучасних умовах інновації перетворилися у важливий чинник конкурентоспроможності і прискореного економічного розвитку не тільки окремих організацій, але і держави.

Одним з головних завдань будь-якої держави виступає необхідність формування розвиненої економіки, підтримування конкурентоспроможності вітчизняних виробників. Головною конкурентною боротьбою та неодмінною умовою досягнення й утримання високого рівня конкурентоспроможності окремими суб'єктами господарювання, регіонами, галузями й країнами в цілому на сьогодні виступає створення й освоєння інновацій.

Ефективність інноваційної діяльності на місцевому рівні напряму залежить від конструктивності взаємодії між собою головних суб'єктів інноваційної інфраструктури – інноваційних підприємств, органів місцевої влади та наукових установ. Органи місцевого самоврядування є зв'язуючим звеном у даному ланцюгу, і прискорення регіональних інноваційних процесів залежить від скорегованості напрямів їх роботи.

Міське самоврядування є складовою влади і покликане забезпечити розвиток економіки. Органи місцевого самоврядування в змозі відігравати суттєву роль у подолання бар'єрів у взаємодії між підприємствами – перш за все тому, що мають можливість отримувати об'єктивну інформацію про промисловий, науково-технічний, інноваційний та інший потенціал підприємств, вони здатні налагоджувати регулярне спілкування їхнього менеджменту щодо обміркування проектних варіантів співпраці. Крім цього, місцева влада постійно контактує з державними структурами вищого рівня, отримуючи інформацію, необхідну для міжрегіональних виробничих зв'язків [1, 6, 8].

Метою створення інфраструктури на місцевому рівні є забезпечення як комплексної інноваційної діяльності, так і збереження та розвиток науково-

технічного потенціалу країни в інтересах суспільства, включаючи подолання спаду виробництва, його структурну перебудову, зміни номенклатури виробів, створення нової продукції, нових виробничих процесів.

В Україні розвиток інноваційної діяльності регламентується низкою законодавчою базою, зокрема законами України «Про інноваційну діяльність» (від 04.07.2002 №40-4) [2], де прийняті основні аспекти державного регулювання в сфері інноваційної діяльності, «Про наукову і науково-технічну діяльність» (№1316 – 4/2003) [3], «Про пріоритетні напрямки інноваційної діяльності України» (№443 – 4/2003) [4], «Про інвестиційну діяльність» (№1560 – 12) [5].

На сучасному етапі на місцевому рівні активно розвиваються різні інноваційні структури, а саме функціонувало 151 фондів підтримки підприємництва, 299 бізнесів-центрів, 71 бізнес-інкубатор, 850 кредитних спілок і 170 лізингових центрів, 1240 консультаційно-інформаційних установ, Український інститут науково-технічної інформації з регіональними відділеннями. Однак діяльність цих структур є недостатньо ефективною через велику кількість інституційних перешкод і структурно-функціональних проблем [10]. Подальший розвиток обласних інфраструктур має бути спрямований на їх об'єднання в глобальні системи [9].

Що стосовно перспектив розвитку інноваційної інфраструктури, то її формування має ґрунтуватись на таких принципах: адекватність інфраструктури рівню розвитку регіону, відповідність реальним потребам, раціональне територіальне розміщення, функціональна концентрація на гострих проблемах інноваційної діяльності, доступність послуг для підприємців, залучення державних і недержавних ресурсів [7].

Для формування інноваційної інфраструктури потрібне впровадження таких заходів:

- створення і підтримання інноваційних і науково-технічних центрів;
- створення експертно-дослідницьких центрів;
- розвиток інформаційних систем;
- створення середовища для інноваційної діяльності;
- стандартизація інноваційної діяльності до діючих національних і міжнародних норм;

– співпраця з міжнародними інноваційними центрами.

Список використаних джерел

1. Варналій З.С. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: [монографія] / За ред. З.С. Варналія. – К.: НІСД, 2007. – 768 с.
2. Закон України «Про інноваційну діяльність» (від 04.07.2002 №40-4) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=40-15>
3. Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» (№1316 – 4/2003) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1977-12>
4. Закон України «Про пріоритетні напрямки інноваційної діяльності України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3715-17>
5. Закон України «Про інвестиційну діяльність» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4218-17>
6. Зінь Е.А. Проблеми управління регіональною інноваційною діяльністю у промисловості в умовах трансформації економіки України / Е.А. Зінь, А.М. Валюх // Науковий вісник Академії наук вищої школи України. – 36. наук. пр. – Київ. – 2003. – № 27. – С. 79-91.
7. Нежиборець В. Інноваційна інфраструктура: проблеми, перспективи, рішення // Теорія і практика інтелектуальної власності. – 2007. – № 5. – С. 60–69.
8. Польова Н.М. Інноваційні напрямки розвитку економіки регіону / Н.М. Польова // Економічні науки. – Вип. 22. – С. 182-185.
9. Постанова кабміну України від 7.05.2008 р. «Про затвердження Державної цільової програми розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення реалізації державної інноваційної політики та моніторингу стану інноваційного розвитку економіки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ucrf.gov.ua
10. Прозоров В.В. Удосконалення інноваційної інфраструктури України в умовах глобалізації // Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.05.01 – світове господарство і міжнародні економічні відносини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.dissert.com.ua/contents/38454.html.

Печенкина Валентина Васильевна

к.э.н., проф. кафедры теории хозяйства и управления человеческими

ресурсами ФГБОУ ВПО

«Российская академия народного хозяйства и

государственной службы при Президенте РФ

(Орловский филиал)»

Лялина Елена Евгеньевна,

к.э.н., доцент

кафедры налогообложения и экономики

общественного сектора ФГБОУ ВПО

«Орловский государственный университет»

РОЛЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

В последние годы решение проблем устойчивого развития территорий становится приоритетным направлением социально-экономической политики во многих, прежде всего развитых странах.

Под устойчивым развитием муниципальных образований следует понимать эффективное функционирование социально-экономического комплекса территории, обеспечивающее приемлемый уровень жизни населения, позволяя при этом избежать социального, морально-нравственного, экономического и экологического кризисов. Таким образом, устойчивое развитие предполагает комплексный подход к жизнеобеспечению населения территории [1, С.7].

Устойчивое социально-экономическое развитие муниципальных образований невозможно без становления эффективно действующего института местного самоуправления, так как:

во-первых, уровень развития местного самоуправления является главным показателем демократизации общественно-экономической жизни страны, то есть децентрализации системы государственного управления и рационального использования ресурсов по уровням бюджетной системы;

во-вторых, создание условий для реального участия населения в решении проблем местного характера увеличивает сумму задействованной ответственности

и реализованной части созидательного потенциала общества, повышая тем самым его социально-экономическую эффективность.

В настоящее время из-за недостаточного уровня развития института местного самоуправления в России остается нереализованным колоссальный потенциал этой системы. Таким образом, одна из двух ветвей власти, ответственных за развитие экономики и социальной сферы территорий, работает не в полную силу, выполняя в основном поручения сверху. Опыт показывает, что функционирование органа управления или руководителя организации преимущественно в режиме исполнения заданий вышестоящих уровней нецелесообразно, так как это снижает их активность и эффективность [2];

в-третьих, социально-экономические системы, состоящие из совокупности небольших относительно автономных ячеек, имеют большую устойчивость и меньше подвержены рискам.

В современном обществе утвердился взгляд на местное самоуправление как одну из необходимых основ любого демократического строя, как важнейший принцип организации власти в государстве, как неременное условие формирования и развития гражданского общества.

Для оценки роли местного самоуправления в развитии территорий обратимся к взглядам политологов, которые разделяют общество на три основных сектора, каждому из которых отведены своя роль и свои функции. Первый сектор – власть (политическая функция); второй – бизнес (хозяйственная функция); третий – гражданское общество (общественная функция, самоорганизация граждан). Если под этим углом зрения взглянуть на местное самоуправление, то можно сделать вывод, что в современном обществе оно выполняет все три перечисленные функции (см. рис.1).

Как одна из форм власти, ее нижний уровень, местная власть проводит в жизнь политику государства на местах, принимая обязательные для исполнения решения по вопросам местного значения, выполняя другие властные функции.

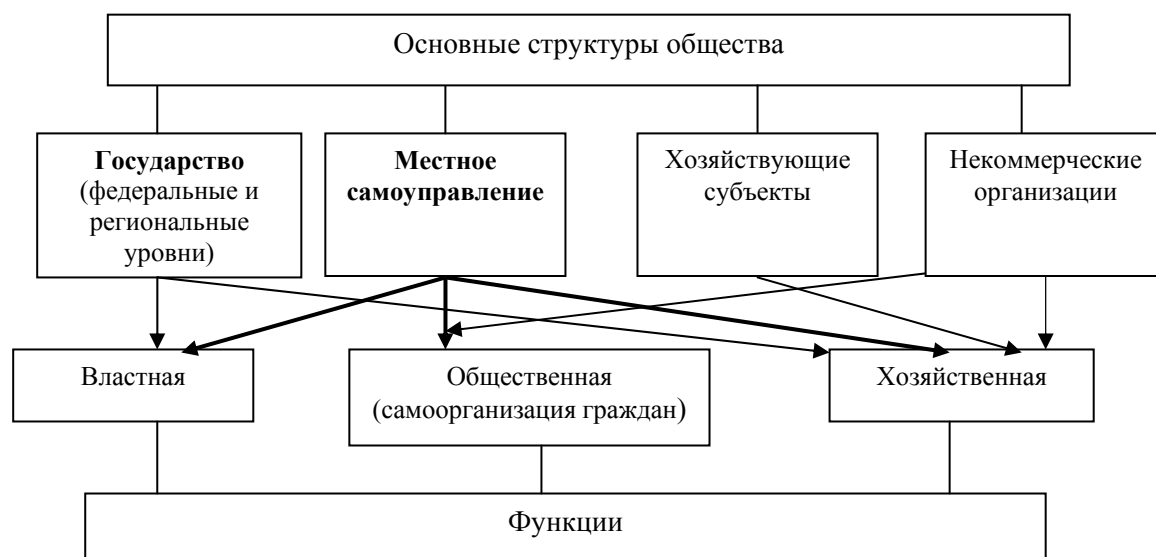


Рисунок 1. Функции местного самоуправления в системе основных структур общества [3,С.17].

Местное самоуправление обеспечивает самоорганизацию граждан, их непосредственное участие в управлении местными делами и в этом смысле является одной из структур гражданского общества. Как организатор местного хозяйства оно выполняет экономические функции по жизнеобеспечению территории и оказывает жителям ряд важнейших общественных услуг. Таким набором функций не обладает ни одна другая структура общества. Местное самоуправление решает такие задачи, до которых у государства «не доходят руки», привлекает для их решения «невидимые» с государственного уровня местные ресурсы. Оно освобождает органы государственной власти от «мелких» дел, позволяя им концентрироваться на решении стратегических проблем.

В силу своего специфического статуса муниципалитеты занимают особое место и в системе экономических отношений, осуществляемых в рамках муниципального хозяйства. С одной стороны, муниципалитеты, подобно государственным структурам, выполняют функцию регулирования хозяйственных отношений на подведомственной им территории. С другой – выступают в роли полноправного субъекта этих отношений, способного самостоятельно расширять свой экономический потенциал (пополнять состав муниципальной собственности, укреплять местный бюджет и т.п.). При этом с точки зрения ведения хозяйственной деятельности органы местного самоуправления в значительной степени напоминают коммерческие организации, так как выступают на рынке как

самостоятельные и равноправные субъекты экономических отношений. Но в отличие от коммерческих организаций, они не могут использовать полученную прибыль в сферах, не связанных с интересами населения, образующего местное сообщество.

В то же время органы местного самоуправления выступают в роли гаранта обеспечения населения определенного уровня благоустройства, предоставления социальных услуг на уровне не ниже минимальных стандартов, что в большей степени роднит их уже с государственными структурами власти, поскольку и те, и другие своей деятельностью призваны обеспечить жизненные потребности населения. Для этого за муниципалитетами закрепляются твердые налоговые источники и, в случае необходимости, выделяются средства финансовой помощи из вышестоящих бюджетов и т.п.

Однако назначение местного самоуправления заключается не в обеспечении населения определенными, установленными по государственным стандартам, минимально необходимыми экономическими благами. Этого можно достичь и при жесткой государственной вертикали власти. Основная его цель – это поиск наиболее эффективных путей развития территории с учетом местной специфики, это возможность решения тех задач и предоставления тех услуг, которые необходимы для жителей конкретного муниципального образования.

Список использованных источников

1. Адукова А.Н. Местное самоуправление на селе: организационно-экономические аспекты. Монография. – М.: ООО «Угрешская типография», 2009 – 329 с.
2. Адуков Р.Х. Управление агропредприятиями (теория и практика). – М.: ВНИЭТУСХ, 1998 – 252с.
3. Бабун Р.В. Организация местного самоуправления. Учебное пособие. – СПб.: Питер, 2005 – 192 с.
4. Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства. - М.: Наука, 1996. - 480с.

Савенкова Світлана Володимирівна

аспірант кафедри менеджменту організацій

ОРІДУ НАДУ при Президентові України,

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИКОРИСТАННЯ МАРКЕТИНГОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ РЕГІОНАЛЬНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА

Органи місцевого самоврядування в Україні поділяються на органи місцевого представництва та органи регіонального представництва. Об'єктом даного дослідження є саме органи регіонального представництва, а предметом – організаційно-правові засади використання маркетингових технологій в їх діяльності.

Згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2, ст. 5] до органів регіонального представництва відносяться районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Однією з основних функцій місцевого самоврядування є забезпечення комплексного розвитку території шляхом задоволення потреб населення в різних сферах суспільного життя. Загальновідомо те, що вивчення та задоволення потреб є сферою інтересу маркетингової діяльності.

Маркетинговий підхід за останні кілька десятиліть одержав інтенсивний розвиток і почав використовуватися в діяльності органів влади багатьох розвинутих країн Європи та Америки як на загальнодержавному так і на місцевому рівнях.

У загальному вигляді маркетинг у державному управлінні – це, перш за все, підхід, який робить основний акцент на задоволенні споживачів і виробників соціальних послуг. Конкретніше – це маркетингова діяльність органів державного управління та органів місцевого самоврядування і/або їх представників, які виступають виробниками, споживачами або посередниками в процесах виробництва і споживання соціальних послуг [1].

Основним інструментом маркетингової діяльності є використання маркетингових технологій, які можна визначити через набір способів, методів і прийомів, які використовуються організаціями з метою досягнення поставлених цілей і завдань.

Щодо «маркетингових технологій у діяльності органів місцевого самоврядування», то під ними пропонується розуміти методи, спрямовані на успішну діяльність органів місцевого самоврядування конкретного регіону з метою виконання своїх функцій та задоволення потреб територіальної громади.

Повертаючись до організаційно-правових засад використання маркетингових технологій в діяльності органів регіонального представництва, слід зазначити, що організаційно-правова основа діяльності органів місцевого самоврядування визначається статтею 16 закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та розділом II «Організаційно-правова основа місцевого самоврядування» [2]. А організаційно-правові засади використання маркетингових технологій в діяльності органів регіонального представництва знаходять своє відображення у повноваженнях районних і обласних рад та їх виконавчих органів. Так, наприклад, до питань, які вирішуються районними і обласними радами виключно на їх пленарних засіданнях відносяться такі як [2, ст. 43]:

- затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно району, області, цільових програм з інших питань, заслуховування звітів про їх виконання;
- затвердження відповідно районних, обласних бюджетів, внесення змін до них, затвердження звітів про їх виконання.

Проте, сам процес підготовки проектів зазначених програм, районні та обласні ради делегують відповідним місцевим державним адміністраціям. Але у обласних та районних рад є постійні комісії, які за дорученням ради або за власною ініціативою попередньо розглядають проекти програм соціально-економічного і культурного розвитку, місцевого бюджету, звіти про виконання програм і бюджету, вивчають і готують питання про стан та розвиток відповідних галузей господарського і соціально-культурного будівництва, інші питання, які вносяться на розгляд ради, розробляють проекти рішень ради та готують висновки з цих питань, виступають на сесіях ради з доповідями і співповідями. Постійна комісія для вивчення питань, розробки проектів рішень ради може створювати підготовчі комісії і робочі групи з залученням представників громадськості, вчених і спеціалістів [2, ст. 47].

Саме в межах повноважень постійних комісій та створюваних ними підготовчих комісій і робочих груп обласних та районних рад, згідно з законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», на нашу думку, передбачено можливість використання маркетингових технологій в діяльності органів регіонального представництва.

Список використаних джерел

1. Дроб'язко І.М. Можливості використання маркетингових технологій у діяльності органів місцевого самоврядування. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-2/doc/2/14.pdf>. – Назва з екрану.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21 трав. 1997 року №280/97-ВР. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>. – Назва з екрану.

РЕКОМЕНДАЦІЇ КОНФЕРЕНЦІЇ

Обговоривши актуальні проблеми системи публічного управління в Україні, учасники конференції дішли таких *висновків*:

Сучасна модель публічного управління в Україні представлена відсутністю цілісної концепції інституціональних перетворень на державному та місцевому рівнях. Разом з тим, політичні та адміністративні зміни, що відбуваються протягом останніх років, надають можливість сподіватись на позитивні перетворення системи публічного адміністрування. З метою оптимізації механізмів забезпечення ефективності системи публічного управління в Україні вважаємо за необхідне:

1. Рекомендувати державним адміністраціям та виконавчим комітетам місцевих рад усіх рівнів проводити тренінги або семінари, на яких пояснювати положення нової редакції Закону України «Про державну службу в Україні», а також зміни, які відрізняють нову редакцію закону від попередньої.

2. Прагнучи долучитись до європейського простору необхідно виробляти стратегію визнання та прийняття єдиних норм, правил та складових системи цінностей розвитку інтеграційного об'єднання. Пошук компромісу у відносинах між державами, які включені в цей інтеграційний простір, для кожної системи принципово важливо мати готовність до новизни та невизначеності, пов'язаної з певними ризиками включення у відповідні інтеграційні системи.

3. Розбудова інститутів управління на рівні ЄС. Європеїзація у такому вимірі означає розбудову центру прийняття політичних рішень, який би був спроможний до колективної дії, а також забезпечував певний ступень політичної координації та згуртованості. Легітимні інститути й відповідна нормативно-правова база посилюють спроможність органів влади до прийняття та імплементації обов'язкових рішень, а також накладення санкцій за їх невиконання.

4. Політичний проект, націлений на об'єднання та політичне зміцнення Європи. Ступінь перетворення Європи на сильну та згуртовану політичну одиницю залежить як від територіального простору, розбудови інститутів і законодавства ЄС та внутрішньої адаптації до них, так і від того, наскільки події, що відбуваються на Європейському континенті, впливають на події та політичні системи за його межами. Однак складність такого політичного об'єднання, на думку експертів, полягає у відсутності необхідної кореляції між вищезазначеними чотирма вимірами європеїзації, а також між кожним з них та політично міцною Європою.

5. Для ефективної реалізації Стратегії пропонується створити систему її громадського супроводу на усіх рівнях – від вищого, де координатором цього процесу має стати громадська частина Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України, – регіонального, де мають бути утворені регіональні коаліції громадських організацій у складі, погодженому із громадською частиною Координаційної ради, – та місцевого – у вигляді коаліцій усіх бажаючих долучитися до цього процесу на рівні територіальних громад.

6. Необхідно передбачити також перегляд і відповідну модернізацію, виходячи із завдань Стратегії, навчальних програм шкільної, позашкільної, вищої освіти, забезпечити підготовку і видання посібників. Потребує вжиття спеціальних заходів із навчання держслужбовців та службовців місцевого самоврядування тому, як ефективно працювати в умовах сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні.

7. Величезної роботи потребує і виконання завдання Стратегії щодо сприяння проведенню органами місцевого самоврядування, органами самоорганізації населення та іншими громадськими утвореннями просвітницьких заходів серед населення з метою формування в людей громадянської самосвідомості. Адже громадянське суспільство починається з громадянина.

8. Одним із напрямів, що зміг би істотно вплинути на підвищення соціальної ефективності компаній в Україні, є розробка та прийняття чіткої законодавчої бази, яка створювала би правові рамки соціально відповідальної поведінки. Зокрема: чіткої прозорої програми антикризових заходів для вирішення соціально-трудових та економічних проблем; Закону України "Про соціальну відповідальність бізнесу", який визнав би стимули та правові рамки соціально відповідальної поведінки; Закону України «Про соціальну звітність підприємств України»; Закону України «Про соціальний аудит»; соціальних стандартів та соціальної звітності на підприємствах.

9. Під часи формування державної політики в сфері житлово-комунального господарства необхідно дотримуватись чіткого розмежування повноважень різних гілок влади.

10. Державна політика в сфері житлово-комунального господарства має бути підпорядкована конституційним принципам та спрямована на соціальний захист споживача як громадянина України, носія влади.

ЗМІСТ

Секція №1 ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ		6
Абрамова Євгенія Георгіївна	СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ У ДЕРЖАВНІЙ ПОЛІТИЦІ В СФЕРІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА	7
Безверхнюк Тетяна Володимирівна Сивак Тетяна Володимирівна	ПУБЛІЧНА СФЕРА ЯК ЗОНА БАЛАНСУ ІНТЕРЕСІВ СУБ'ЄКТІВ РЕГІОНУ	11
Боделан Володимир Русланович	ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ КАДРОВИМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ У СФЕРІ ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ І ТЕРИТОРІЙ ВІД НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ: СТВОРЕННЯ ПРОФЕСІЙНИХ СТАНДАРТІВ	16
Граматик Інна Василівна	ОСОБЛИВОСТІ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ХАРТІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	20
Маленко Ганна Юріївна	ІСТОРІЯ ФОРМУВАННЯ НОРМАТИВНО- ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИРОДООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ	23
Надолішній Петро Іванович	КУЛЬТУРА НАУКОВОГО І ПОЛІТИЧНОГО МИСЛЕННЯ ЯК ВИЗНАЧАЛЬНИЙ ЧИННИК СУСПІЛЬНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ	27
Опрятний Сергій Миколайович	ІСТОРІЯ ТА МЕТОДОЛОГІЧНА ОСНОВА КОНЦЕПТУАЛЬНОЇ ВЛАДИ	33
Пермякова Лариса Дмитрівна	РЕЗУЛЬТАТИ ЕМПІРИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ОРГАНІЗОВАНОЇ КУЛЬТУРИ ПРОЕКТІВ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	37
Піроженко Катерина Ігорівна	ДОСВІД ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ВЕЛИКОБРИТАНІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН	41
Слабих Діана Миколаївна	КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ДЕРЖАВАХ– ЧЛЕНАХ ТА КАНДИДАТАХ НА ВСТУП ДО ЄС	45
Шпильчин Ярослав Богданович	ОРГАНІЗАЦІЙНА СТРУКТУРА ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ГМІНИ В РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ	48
Щербанюк Ольга Андріївна	ПОПЕРЕДЖЕННЯ НЕБАЖАНОЇ ПОВЕДІНКИ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В СТАРОДАВНІ ЧАСИ	52
Юрченко Олег Вікторович	ПОНЯТТЯ ЦІНИ ТА ЇЇ ЗНАЧЕННЯ У ГОСПОДАРСЬКОМУ ОБОРОТІ УКРАЇНИ В ПРОЦЕСІ ПЕРЕХОДУ ВІД ПЛАНОВОЇ ДО РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ	54
Яковенко Катерина Володимирівна	“GREEN” ECONOMY: HISTORICAL DESCRIPTION	58

Секція №2 МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ		62
Аксьонов Олег Володимирович	СУБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ЗЕМЕЛЬ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ	63
Богданов Станіслав Геннадійович	ЩОДО ПРОБЛЕМИ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ	67
Бойко Тетяна Павлівна	ПРОЕКТНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ – ЯК ТЕХНОЛОГІЯ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОГРАМИ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ	70
Бондарева Ліна Володимирівна	ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИЙ ПІДХІД ДО ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПНОСТІ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ НАСЕЛЕННЮ В УКРАЇНІ	73
Галаган Марина Олександрівна	РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ: ДОСВІД СЛОВАЦЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ	77
Гордєєв Олег Костянтинівич	ШЛЯХИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ МОНІТОРИНГУ	81
Дроздова Наталія Геннадіївна	РОЛЬ ТА ЗНАЧЕННЯ БІРЖОВИХ ТОРГІВ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	84
Калініченко Анатолій Георгійович	ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ОЗДОРОВЛЕННЯ ТА ВІДПОЧИНКУ: ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ	88
Кіктенко Оксана Володимирівна	РОЗВИТОК САМОРЕГУЛЮВАННЯ НА ФОНДОВОМУ РИНКУ	92
Лужецька Надія Анатоліївна	МЕХАНІЗМИ ПРОТИДІЇ ТА ЗАПОБІГАННЯ ПРОЯВАМ НАРКОМАНІЇ	96
Максименко Олексій Іванович	ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСТІ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН У ДЕРЖАВНИХ СПРАВАХ	100
Мерзляк Анжела Віталіївна Боклаг Валентина Андріївна	ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ	103
Мироненко Марк Юрійович	ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ	107
Мишаковський Віктор Юрійович	ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИКОРДОННОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ: ВПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ	111
Назарчук Лариса Анатоліївна	ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ПЛАТИ ЗА ЗЕМЛЮ (НА ПРИКЛАДІ МІСТА ОДЕСИ)	115
Нюнько Ольга Володимирівна	МЕХАНІЗМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ	118

Панченко Гана Олександрівна	ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ У ПРОЦЕСІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ В СФЕРІ НАДАННЯ ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНСЬКИЙ ПРОСТІР	121
Пашкова Мілена Олегівна	КОНТРОЛЬ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ	124
Петрище Віталій Іванович	НАПРАВЛЕНИЯ МОДЕРНИЗАЦИИ МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ РЕГИОНОВ В УСЛОВИЯХ УСИЛЕНИЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИЙ	128
Підмогильний Олександр Олександрович	ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМУ ПРОВЕДЕННЯ БІРЖОВИХ ТОРГІВ ЗА ДЕРЖАВНІ КОШТИ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ЗАКУПІВЛІ В ОДНОГО УЧАСНИКА	132
Піроженко Наталія Вікторівна	ВПРОВАДЖЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ КРИТЕРІЇВ В ПРОЦЕС ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ	136
Приходченко Людмила Леонідівна Приходченко Тетяна Ігорівна	ВНУТРІШНІЙ АУДИТ: ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ	139
Прокопечко Людмила Ярославівна	МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СПРІЯННЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА	143
Толпиго Ольга Федорівна	ДЕРЖАВНИЙ К ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ	148
Хаїт Людмила Балтаївна	ЕТАПИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ НАДАННЯ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ	151
Харченко Тетяна Сергіївна	РОЛЬ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ У ПІДВИЩЕННІ СОЦІАЛЬНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ	155
Шульгіна Тетяна Миколаївна	ПРОФЕСІЙНА РЕАБІЛІТАЦІЯ ОСІБ З ОБМЕЖЕНИМИ ФІЗИЧНИМИ МОЖЛИВОСТЯМИ	160
Ясиневич Станіслав Людвигович	СУСПІЛЬНЕ МОВЛЕННЯ УКРАЇНИ – ПРОЕКТ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОГО ЗНАЧЕННЯ.	163
Секція №3 ДЕРЖАВНА СЛУЖБА		167
Малик Е.Н.	ФОРМИРОВАНИЯ ИМИДЖА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ В СИСТЕМЕ КОММУНИКАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА	168

Нечухрана Юліанна Геннадіївна	УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ	173
Скоропад Олена Василівна	НОВА РЕДАКЦІЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ» НА ШЛЯХУ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ	177
Стельмашук Лариса Степанівна	МОЖЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ПСИХОЛОГІЧНИХ МЕТОДІВ ПЕРЕВІРКИ КАДРІВ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ	180
Титаренко Любов Миколаївна	ПРОФЕСІЙНИЙ РІВЕНЬ КЕРІВНИХ КАДРІВ – ЯК ЗАСІБ РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	184
Чижова Світлана Миколаївна	ПРОЦЕСНИЙ ПІДХІД В УПРАВЛІННІ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	189
Чуніхін Геннадій Володимирович, Белорусов Сергій Георгійович	ДО ПИТАННЯ ПРО ЗМІНУ ФІНАНСОВОГО ТА ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕЯКИХ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ПРИ РЕФОРМУВАННІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	192
Секція №4 МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ		196
Віліжінський Віктор Миколайович	ДО ПИТАННЯ СІЛЬСЬКОЇ ГРОМАДИ – НОСІЯ УКРАЇНСЬКИХ ОСОБЛИВОСТЕЙ ВРЯДУВАННЯ	197
Крупник Андрій Семенович	РОЛЬ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА	200
Жулінська Олександра Сергіївна	ПРОБЛЕМИ ЗАЛУЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ ДО РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	205
Кравченко Тетяна Анатоліївна	МЕХАНІЗМИ СПІВПРАЦІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНІЗАЦІЯМИ ТРЕТЬОГО СЕКТОРУ В СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ	209
Маляєва Таїсія Сергіївна	СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ІННОВАЦІЙНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	214
Печенкина Валентина Васильевна, Лялина Елена Евгеньевна	РОЛЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ	217
Савенкова Світлана Володимирівна	ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИКОРИСТАННЯ МАРКЕТИНГОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ РЕГІОНАЛЬНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА	221
РЕКОМЕНДАЦІЇ КОНФЕРЕНЦІЇ		224

Наукове видання

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: ІСТОРІЯ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ, ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

***Матеріали III-ої Міжнародної наукової конференції
аспірантів та докторантів з державного управління***

(8 червня 2012 року)

[Електронний ресурс]

Підписано до друку 11.06.2012.
Формат 60x84/16. Папір друкарський.
Гарнітура «Times». Друк цифровий. Обл.-вид.арк. 10,5.
Зам. № 25/06.

Видавництво
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України
Свідоцтво ДК № 1434
від 17 липня 2003 р.
65009 м. Одеса, вул. Генуезька, 22
тел. (048) 729-76-48, 729-76-49
www.oridu.odessa.ua