

Харківський національний
економічний університет

Управління розвитком

*Всеукраїнська науково-практична конференція
з міжнародною участю "Розвиток державного управління
та державної служби в Україні"*

*до 15-річчя заснування магістратури за спеціальністю
"Державна служба" при Харківському національному
економічному університеті*

22 лютого 2011 року

Секція 1

*"Проблеми теорії та практики,
державного управління"*

Секція 2

*"Проблеми ефективності державної,
служби в сучасних умовах"*

Секція 3

"Державне регулювання соціально-економічних процесів"

Секція 4

*"Управління комунікаційною політикою в контексті
процесів інформатизації та глобалізації,
економіки й державного управління"*

Секція 5

*"Кадрова політика в системі органів державної
влади та місцевого самоврядування"*

Збірник наукових робіт

№ 10 (107) 2011

видається щомісячно

Харків · ХНЕУ · 2011

Засновник і видавець ХНЕУ.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації КВ № 16779–5351 ПР. від 21.05.2010 р.

Затверджено на засіданні
вченої ради університету,
протокол № 7 від 18.04.2011 р.

Редакційна колегія

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

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

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

Григорян Г. М. — докт. екон. наук, проф.

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

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

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

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

Кизим М. О. — докт. екон. наук, проф.

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

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

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

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

Орлов П. А. — докт. екон. наук, проф.

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

Сєдова Л. М. — відповідальний секретар

Тридід О. М. — докт. екон. наук, проф.

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

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

Ястремська О. М. — докт. екон. наук, проф.
(заступник головного редактора)

Поштова адреса

засновника і видавця:

61001, Україна, м. Харків, пр. Леніна, 9а

Головний редактор **Пономаренко В. С.**

Конт. телефон: (057)702-03-04

Поштова адреса редакції:

61001, Україна, м. Харків,
пров. Інженерний, 1а, 1 під'їзд

Зав. редакції **Сєдова Л. М.** (057)758-77-05

Редакція (057)758-77-04

Редактори: **Замазій О. Є., Носач О. С.**

Комп'ютерна верстка — **Сосненко Л. С.**

E-mail: vydav@ksue.edu.ua

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

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

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

При передрукуванні матеріалів посилання на збірник обов'язкове.

Підписано до друку 30.05.2011 р.

Формат 84×108 1/16. Панір MultiCopy.

Ум.-друк. арк. 29,5. Обл.-вид. арк. 37,17. Тираж 500 прим. Зам. № 317.

Ціна договірна.

Видавець і виготівник — видавництво ХНЕУ, 61001, м. Харків, пр. Леніна, 9а.

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру суб'єктів видавничої справи.

Дк № 481 від 13.06.2001 р.

© Харківський національний економічний університет, 2011.

© Видавництво ХНЕУ,
дизайн, оформлення обкладинки, 2011.

Зміст

Секція 1 "Проблеми теорії та практики державного управління"

Алексеева М. В., Гордієнко Л. Ю. Необхідність удосконалення соціальних послуг на прикладі Сахновщинського району Харківської області.....	7
Антонова Л. В. Удосконалення державного контролю як елемента реформування системи державного управління.....	10
Баштанник В. В. Трансформаційні процеси в системі державного управління в контексті європейської інтеграції України.....	11
Вацьковська К. С. Проблеми розвитку e-Government у Польщі та світі.....	14
Матійко С. А. Концепції державного втручання у промислову політику.....	17
Дончак О. Д. Стратегічні та операційні цілі розвитку охорони здоров'я Дергачівського району Харківської області.....	19
Прокопець Н. Ю., Гордієнко Л. Ю. Державна політика України щодо адаптації системи державного управління України до європейських стандартів.....	21
Булавіна К. В., Гордієнко Л. Ю. Проблемні питання у сфері житлово-комунального господарства України та шляхи їх вирішення.....	23
Гаврюшенко Р. Є., Коваль Н. В. Організаційно-правові форми соціального захисту в Україні.....	25
Петрова Р. В. Специфіка економіко-математичних моделей трансформаційної економіки.....	27
Жерлицин Д. К. Децентралізація – запорука надання якісних послуг населенню.....	28
Ковалевська А. В. Стратегічний розподіл функцій і повноважень суб'єктів управління регіональними системами в процесі формування та реалізації регіональних стратегій розвитку.....	29
Котенко М. О. Теоретичні засади удосконалення діяльності органів влади у сфері землекористування.....	31
Куліш Н. Б. Перспективи розвитку системи соціального захисту населення (на основі аналізу запровадження міжнародного досвіду).....	33
Ляпін Д. В. Мінімізація конфлікту інтересів як основа для удосконалення адміністративних процесів.....	35
Сивні М. С., Гордієнко Л. Ю. Нормативно-правове забезпечення надання адміністративних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування.....	37
Кудіна В. О. Проблеми управління туристичною сферою на регіональному рівні.....	39
Мордань О. О. Шляхи вдосконалення інституційно-правових основ діяльності органів опіки та піклування.....	40
Кукін І. В. Теоретико-методологічні засади щодо вдосконалення оцінки ефективності процесу управління в органах державної влади та місцевого самоврядування.....	42
Злобіна Н. М. Налагодження анкетування споживачів державно-управлінських послуг в органах державної статистики.....	43
Гордієнко Л. Ю., Жукарев В. Ю. Застосування технології стратегічного аналізу щодо прийняття управлінського трансформаційного рішення в багаторівневій соціально-економічній системі.....	46
Мамонова В. В., Сіверіна М. В. Організація державного управління та місцевого самоврядування в Україні: проблеми адміністративно-територіального устрою.....	47
Городнов В. П. Теорія моделювання в прикладах и приложениях к задачам повышения эффективности государственного управления.....	49
Єльчанінов Д. Б. Системологія стратегічного державного управління.....	50
Кисельова Л. А. Інституційні механізми формування та реалізації державної політики України у сфері архівної справи і діловодства.....	51
Кармазіна Н. В. Застосування маркетингових підходів у системі муніципального управління.....	53
Іляшенко В. В. Взаємодія недержавних організацій з місцевими органами виконавчої влади щодо реалізації "Східного партнерства".....	54



Шкуратова І. І. Механізм управління розвитком трудового потенціалу муніципального утворення.....	57
Рощина Ю. В., Кондаков Р. М. Нормативно-правове забезпечення адаптації місцевого самоврядування в Україні до європейських стандартів.....	58
Ліев О. С. Шляхи подолання забруднення атмосферного повітря в Україні.....	59
Савін Є. Є., Лиска О. Г. Утвердження громадянського суспільства як гарантія демократичного розвитку держави.....	61
Савенкова С. В. Використання маркетингу в місцевому самоврядуванні.....	62
Корецький М. Х. Сучасний стан екологічної безпеки в Україні.....	63
Лунячек В. Е. Вплив підготовки за магістерськими програмами на поліпшення підготовки фахівців для державного управління.....	65
Заколюдажна М. В. Державна політика щодо адаптації чинного законодавства України у сфері охорони здоров'я до вимог Європейського Союзу.....	66
Рибачук В. Л. Відсутність ефективної системи регулювання діяльності комунальних підприємств.....	68
Мусяк І. І. Вплив державного управління на реалізацію суспільних функцій освіти.....	70
Корецький О. М. Сутність податкового регулювання.....	71
Бондарчук Н. В. Шляхи активізації інноваційної діяльності в Україні.....	73
Філатов Я. О. Науково обґрунтоване розміщення житлово-комунального господарства на регіональному рівні.....	74

Секція 2

“Проблеми ефективності державної служби в сучасних умовах”

Кабанець І. А. Контролінгова концепція в підвищенні ефективності діяльності органів державної влади.....	77
Аль-Халіб Л. Р., Кабанець А. Г. Державна служба в Україні як чинник гуманізації державного управління.....	79
Майдорова А. Б. Управление качеством государственных услуг как инструмент эффективности государственного управления.....	81
Лучанинова Л. О. Морально-етичні норми як інструмент підвищення ефективності діяльності державних службовців.....	84
Кабанець А. Г. Проблеми кадрового менеджменту в системі державної служби в Україні.....	86
Григоренко Н. В., Григоренко А. М. Аналіз підходів до оцінки ефективності управління персоналом.....	88
Рибак Г. О. Оцінка діяльності державних службовців в Україні.....	90
Чистикова Л. М. Імідж державного службовця в органах виконавчої влади.....	92
Шевченко В. В. Шляхи підвищення відповідальності державних службовців за результати та ефективність прийнятих рішень.....	94
Шаньшина М. В. Суб'єктивні фактори, що впливають на формування іміджу державного службовця в органах судової влади.....	96
Пшоварова Т. В., Коваль Н. В. Удосконалення державного регулювання адміністративної відповідальності юридичних осіб.....	98
Молошна О. Л. Упорядкування діяльності місцевої державної адміністрації у сфері призначення та звільнення керівних кадрів.....	100
Дончак О. Д. Пріоритети удосконалення державної політики в галузі охорони здоров'я.....	102
Зима О. Г. Підвищення якості управлінської діяльності.....	104

Секція 3

“Державне регулювання соціально-економічних процесів”

Драган І. В. Лісові екосистеми як головні компоненти біосфери.....	107
Погорелова В. О., Аведян Л. Й. Казначейський контроль за використанням бюджетних коштів.....	108
Пономаренко А. А., Бальков А. Г. Направление макроэкономического регулирования в современных условиях.....	111



Палагута О. О., Аведян Л. Й. Бюджетна політика та міжбюджетні відносини: теоретичний аспект.....	114
Лебединська Л. А., Аведян Л. Й. Вплив світової фінансової кризи на діяльність органів місцевого самоврядування. Шляхи реформування місцевих фінансів в Україні.....	116
Родченко В. Б. Структурні характеристики бюджетів міст України як індикатор державного регулювання їх розвитку.....	118
Устінова М. В. Необхідність державного регулювання тарифів ринку житлово-комунальних послуг.....	121
Шевченко А. С. Інституціональне забезпечення державного регулювання розвитку міст в Україні.....	123
Шемаєва Л. Г. Складові забезпечення економічного суверенітету України.....	125
Онофрійчук А. П. Диверсифікація зовнішньої торгівлі України: аспект економічної безпеки держави.....	126
Середіна А. В. Теоретико-методологічні основи прогнозування рівня фінансової безпеки країни в умовах фінансової кризи.....	128
Царенко О. В. Механізм зниження ризиків при оптимізації господарської діяльності.....	129
Ремізов Г. В. Основні форми державного планування в Україні.....	130
Пушкар І. В. Стратегічне планування як інструмент діяльності економічних систем.....	132
Корабельнікова Ю. О., Аведян Л. Й. Удосконалення регулювання соціально-економічних процесів у державній політиці зайнятості населення.....	133
Мельник Г. В., Яковлев О. П. Удосконалення державного фінансового контролю в Україні.....	135
Туболець І. І. Сучасний стан регулювання фінансового контролю у сфері міжбюджетних відносин.....	136
Радченко Н. А. Пріоритети державної політики зайнятості на регіональному рівні.....	138
Журба І. І., Коваль Н. В. Шляхи реформування системи пенсійного забезпечення в Україні.....	139
Шевченко Н. О. Удосконалення державної політики зайнятості населення у сільській місцевості.....	142
Вацьковський К. С., Петрага А. Т. Безпека бізнесу в міжнародній групі капіталу.....	143
Биркович Т. І. Потенціал України на європейському ринку енергоносіїв.....	146
Дмитрієнко О. П. Формування та перспективи розвитку фермерських господарств Харківської області.....	147
Базецкая А. И. Влияние информационной инфраструктуры на уровень регионального развития.....	151
Белай С. В. Теоретико-методологічні засади соціально-економічної безпеки регіонів держави.....	152
Дацій О. І. Сутність понять економіки землеволодіння і економіки землекористування.....	153
Ульяницька Н. С. Адаптація підприємств машинобудівної галузі до умов нестабільного зовнішнього середовища.....	155
Костерін В. А. Фінансово-бюджетні інструменти розвитку житлово-комунального господарства України.....	157
Ковальова О. М. Засади удосконалення системи управління спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст Харківської області.....	158
Кітура А. Я. Державне регулювання викидів парникових газів: основні підходи.....	160
Замикула В. В. Напрями інституціоналізації державного регулювання розвитку аграрної сфери.....	161
Маліков В. В. Державне регулювання економіки: форми і методи.....	162
Алейнікова О. В. Пріоритетні напрями ефективної державної аграрної політики.....	164
Мельниченко О. А. Теоретичні основи побудови системи соціального захисту населення України.....	165
Драган І. О. Підвищення еколого-економічної ефективності природоохоронних заходів.....	166
Фартушна А. І. Напрями вдосконалення державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону.....	167
Дацій Н. В. Раціоналізація використання природних ресурсів: проблеми та заходи.....	168
Єрьоменко А. А. Економіко-статистична оцінка інвестиційної привабливості аграрних підприємств України.....	170
Онофрійчук В. П. Стратегічна довіра як фактор інвестиційної безпеки суб'єктів господарської діяльності.....	172
Шапран М. В. Механізми державного управління сталим розвитком курортно-оздоровчих територій в Україні.....	173



Болдуєва О. В. Сучасний стан і напрями удосконалення державної політики регулювання ринку цінних паперів в Україні.....	174
Мищенко Д. А. Економіко-інституційна природа державної підтримки підприємництва в аграрному секторі.....	175

Секція 4

“Управління комунікаційною політикою в контексті процесів інформатизації та глобалізації економіки й державного управління”

Рибалка Т. М. Забезпечення соціального захисту найманих працівників в економічних умовах України.....	177
Гаркавець С. В., Терещенко Д. А. Рг як комунікативна функція управління в органах державної влади та місцевого самоврядування.....	178
Наулік К. Г., Шафер Н. М. Комунікаційні мережі як інструмент ефективного управління.....	180
Черешнюк О. В., Коваль Н. В. Електронний уряд як напрям розвитку державного управління.....	181
Денисова В. В., Коваль Н. В. Розвиток інформаційних систем Пенсійного фонду України.....	184
Майковська В. І. Бренд як інструмент управління маркетинговою діяльністю вищого навчального закладу.....	186
Хромова Ю. О. Інформаційно-телекомунікаційне забезпечення обліку виборців.....	188
Безгин К. С. Анализ процесса трансформации потребительных ценностей в современном обществе.....	189
Ключевський В. І. Механізми здійснення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади.....	191
Мачульська М. В. Формування позитивного іміджу державної податкової служби України.....	193
Патрушева Н. Л. Социально-правовые предпосылки и последствия коррупции в органах государственной власти.....	195
Терещенко Д. А. Управління зв'язками органів державної влади з громадськістю з позицій системного підходу.....	197
Козловська О. С. Інформаційно-аналітична мережа в системі органів влади й управління.....	199
Сердечна Л. В. Проблеми формування глобального рекламно-інформаційного простору: національний аспект.....	201

Секція 5

“Кадрова політика в системі органів державної влади та місцевого самоврядування”

Сас Н. М. Аналіз підходів до практики роботи з кадрами у педагогіці та менеджменті.....	203
Гришина І. В. Синтез сучасних інструментів мотивації на промислових підприємствах.....	206
Коваль Н. В. Розробка моделі кадрової складової готовності організації до трансформаційних змін.....	209
Діоба А. В. Теоретико-методичні засади формування організаційного забезпечення продуктивної зайнятості персоналу.....	212
Кругова О. В., Коваль Т. О. Механізм кадрового забезпечення органів виконавчої влади.....	213
Жиляєва І. Ю. Особливості підбору кадрів в органи державної служби та місцевого самоврядування.....	215
Мажник Л. О. Особливості технології управління персоналом державних організацій та установ.....	216
Небилиця О. А. Кар'єрне зростання як передумова створення сприятливого соціально-психологічного клімату в органах державної влади та місцевого самоврядування.....	218
Рекун Г. П. Актуальні проблеми формування кадрової політики органів місцевого самоврядування.....	220
Мартиненко В. М., Гайдученко С. О. Технологія оцінювання державних службовців і система управління якістю: інтеграційні процеси.....	221
Попова О. І. Компетентнісний підхід як концептуальна основа формування сучасного типу державного службовця.....	223
Синявіна О. М. Ринок праці в Україні.....	224
Ушкальов В. В. Особистісно орієнтоване навчання й розвиток державних службовців як засіб забезпечення їх професіоналізму.....	226
Шапоренко Д. Э. Регулирование функционирования рынка труда.....	227

Секція 1

"Проблеми теорії та практики державного управління"

УДК 336.143

Алексєєва М. В.

Гордієнко Л. Ю.

НЕОБХІДНІСТЬ УДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ НА ПРИКЛАДІ САХНОВЩИНСЬКОГО РАЙОНУ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Анотація. Обґрунтовано необхідність удосконалення соціальних послуг. Наведено розрахунки соціальної допомоги на підставі діючих нормативів на прикладі Сахновщинського району Харківської області.

Аннотация. Обоснована необходимость усовершенствования социальных услуг. Приведены расчеты социальной помощи на основе действующих нормативов на примере Сахновщинского района Харьковской области.

Annotation. The necessity of the improvement of social services is proved. The calculations of the social help resulted are considered on the basis of operating specifications on an example of Sahnovshchinsky region of the Kharkov district.

Ключові слова: область, район, соціальна політика, соціальна послуга.

Стратегічним пріоритетом внутрішньої та зовнішньої політики України є розбудова держави за сучасними європейськими стандартами, які передбачають, що держава проводить сильну соціальну політику і розвиває вітчизняну соціальну ринкову економіку, спрямовану на стабільне забезпечення високого життєвого рівня та зайнятості населення, реального забезпечення прав і свобод громадян, створення сучасної системи соціального захисту, яка буде доступна усім, підтримку малозабезпечених верств населення. Важливою проблемою соціально орієнтованої політики нашої держави є удосконалення соціальних стандартів у системі соціального забезпечення.

Вивченням проблеми розбудови соціальної політики держави на основі соціальних стандартів у системі соціального забезпечення, в тому числі за допомогою надання соціальних послуг населенню, присвячені роботи таких вчених та спеціалістів, як Н. Баранова, Н. Поляк [1], Галашко С. І. [2], Мальчик М. В. [3] та ін. Значний внесок у дослідження вказаної проблеми має оцінка системи соціального забезпечення в Україні як відповідь на кризу та майбутні реформи, яка була здійснена Міжнародним бюро праці [4].

Однак ця проблема потребує подальшого вивчення щодо удосконалення надання соціальних послуг на регіональному рівні.

Мета статті – на основі аналізу законодавчих актів, які визначають соціальні стандарти та регулюють соціальні послуги в Україні, проаналізувати стан надання цих послуг на регіональному рівні на прикладі Сахновщинського району Харківської області.

Соціальні стандарти встановлюються і гарантуються державою. Так, згідно зі статтею 46 розділу II Конституції України зазначено: "Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом". Стаття 48 Конституції України визначає: "Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло" [5].

Отже, як справедливо підкреслює Н. Баранова, Н. Поляк [1], однією з ознак ефективної системи соціального забезпечення в державі є існування якісної системи соціальних стандартів, які не лише закріплені у нормативно-правових актах, а й виконуються та реалізуються на практиці.

Загалом усі виплати у системі соціального забезпечення в Україні розраховуються згідно з діючим законодавством відповідно з розміром прожиткового мінімуму, який визначається в Законі України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" (із змінами, внесеними згідно із Законом № 107-VI (107-17) від 28.12.2007 р., як "вартісна величина, достатня для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я, набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості" [6].

На сьогодні практично визначення в цьому Законі не відповідають сутності цього поняття, оскільки сім'я, яка складається з двох чи трьох осіб, згідно з діючими розмірами прожиткового мінімуму не



можливо забезпечити достатнє харчування, одяг, житло для себе та своїх рідних, як вказано в Конституції. У табл. 1 наведено нормативи і результати розрахунків розмірів допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами на місяць на 2011 рік відповідно до Закону України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми", яка надається у розмірі 100 % середньомісячного доходу (стипендії, грошове забезпечення, допомога у зв'язку з безробіттям) жінки, але не менше 25 % від розміру, встановленого Законом прожиткового мінімуму для працездатної особи із розрахунку на місяць.

Таблиця 1

Розміри допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами із розрахунку на місяць на 2011 рік

Найменування показника	3 01.01.2011 р.	3 01.04.2011 р.	3 01.10.2011 р.	3 01.12.2011 р.
Порядок розрахунку згідно з Законом України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми"	(941x25 %)	(960x25 %)	(985x25 %)	(1004x25 %)
Розмір допомоги із розрахунку на місяць	235,25	240,00	246,25	251,00

На підставі нормативу було проведено розрахунок розміру допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами для Сахновщинського району Харківської області, результати якого наведено в табл. 2.

Таблиця 2

Фактичні дані про стан виплати по допомозі у зв'язку з вагітністю та пологами

Види допомоги	2009 рік		2010 рік	
	особи	середній розмір допомоги*	особи	середній розмір допомоги*
Допомога у зв'язку з вагітністю та пологами незастрахованим особам з них:	198	X	174	X
Студенткам	2	466,7	2	919,5
Зареєстрованим у службі зайнятості як безробітні	16	1838,8	9	1856,8
Непрацюючим	179	479,5	163	807,4

* Середній розмір розраховано з урахуванням витрат на поштові видатки по доставці допомоги (у селах, де відсутні філії банківських установ).

Аналіз даних, наведених у табл. 2, показує, що основна маса населення жіночої статі дитородного віку Сахновщинського району Харківської області, особливо ті, що проживають у селах, не працюють, а на обліку в центрі зайнятості за станом на 01.01.2011 року перебуває усього 219 осіб жіночої статі, отримують допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами в мінімальному розмірі, а це становило у 2010 році близько 807,4 грн.

Закон України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми" дає можливість оформити допомогу на догляд за дитиною віком до 3-х років з урахуванням доходу сім'ї, але Законом обмежується виплата даної допомоги (табл. 3).

Таблиця 3

Розміри допомоги на догляд за дитиною віком до 3-х років з урахуванням доходу у 2011 році

Розмір допомоги	3 01.01.2011 р.	3 01.04.2011 р.	3 01.10.2011 р.	3 01.12.2011 р.
Максимальний розмір допомоги для застрахованих та незастрахованих осіб	941	960	985	1004

У табл. 4 наведено фактичні дані про стан виплат по допомозі на догляд за дитиною віком до 3-х років з урахуванням доходу, кількості сімей, які мають змогу звернутися за призначенням даної допомоги в Сахновщинському районі Харківської області.

Таблиця 4

Фактичні дані про стан виплати по допомозі на догляд за дитиною віком до 3-х років

Види допомоги	2009 рік		2010 рік	
	особи	середній розмір допомоги*	особи	середній розмір допомоги*
Допомога на догляд за дитиною віком до 3-х років, з них:	7468		8263	
Отримують у мінімальному розмірі	6494	136,9	6189	133,8
Отримують у доплатному розмірі	974	326,2	2074	552,7

* Середній розмір розраховано з урахуванням витрат на поштові видатки по доставці допомоги (у селах, де відсутні філії банківських установ).

Отже, аналізуючи дані табл. 4, можна сказати, що тільки 34 % сімей, у яких є діти віком до 3-х років, мають можливість оформити допомогу на догляд за дитиною віком до 3-х років з урахуванням доходу, але в порівнянні з 2009 роком кількість цих сімей збільшилась приблизно у два рази, що є позитивною рисою, але середній розмір допомоги з урахуванням доходу залишається низьким.

Подібне становище також стосується призначення допомоги самотнім матерям. Згідно з законом така допомога надається у розмірі, що дорівнює різниці між 50 % прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, але не менше 30 % прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку (табл. 5).

Таблиця 5

Розміри виплат по допомозі самотнім матерям у 2011 році

Категорія дитини	3 01.01.2011 р.	3 01.04.2011 р.	3 01.10.2011 р.	3 01.12.2011 р.
Мінімальний розмір допомоги (30 % прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку)				
Діти віком до 6 років	244,80	249,60	255,90	261,00
Діти віком від 6 до 18 років	293,10	299,10	306,60	312,60
Діти віком від 18 до 23 років	282,30	288,00	295,50	301,20
Максимальний розмір допомоги (50 % прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку)				
Діти віком до 6 років	408,00	416,00	426,50	435,00
Діти віком від 6 до 18 років	488,50	498,50	511,00	521,00
Діти віком від 18 до 23 років	470,50	480,00	492,50	502,00

Аналіз середнього розміру допомоги самотнім матерям у "твердому" розмірі і в розмірі з урахуванням доходу в Сахновщинському районі Харківської області наведено в табл. 6.

Таблиця 6

Фактичні дані про стан виплати по допомозі самотнім матерям

Види допомоги	2009 рік		2010 рік	
	особи	середній розмір*	особи	середній розмір*
Допомогу на дітей самотнім матерям в мінімальному розмірі отримують:	3942	x	3917	X
На дітей віком до 6 років	1979	179,3	1974	268,6
На дітей віком від 6 до 18 років	1754	272,5	1725	366,0
На дітей, які навчаються за денною формою навчання у вищих навчальних закладах I – IV рівнів акредитації та професійно-технічних навчальних закладах, віком до 23 років	209	301,4	218	402,8
Допомога на дітей самотнім матерям в доплатному розмірі отримують:	725	x	760	X
На дітей віком до 6 років	464	226,5	404	287,1
На дітей віком від 6 до 18 років	339	488,9	246	421,9
На дітей, які навчаються за денною формою навчання у вищих навчальних закладах I – IV рівнів акредитації та професійно-технічних навчальних закладах, віком до 23 років	15	1115,5	17	893,1

* Середній розмір розраховано з урахуванням видатків на поштові видатки по доставці допомоги (у селах, де відсутні філії банківських установ).

Аналіз середнього розміру допомоги в Сахновщинському районі показав, що соціальні стандарти, які орієнтовані на "життєвий мінімум", не дають можливості сім'ям, які мають дитину віком до 3-х років, забезпечити достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло.

Порівнюючи дані таблиць по допомозі на догляд за дитиною віком до 3-х років (табл. 4) та допомозі самотнім матерям (табл. 6), можна зробити висновок, що у зв'язку зі зниженням рівня забезпечення громадян молоді сім'ї не реєструють свої стосунки в органах реєстрації актів громадянського стану і тому кожна друга жінка, яка звертається за призначенням допомоги в органи соціального захисту, має право на призначення допомоги самотнім матерям.

Особливо це яскраво виражено в селищі, оскільки відстежити хто з ким проживає в громадянському шлюбі не можливо. Тому молодь намагається виходити з важкого фінансового положення не реєструючи свої стосунки, бо це дає можливість отримувати більшу допомогу.

Отже, підсумовуючи, можна зробити висновок, відповідно якому надання прожиткового мінімуму значення основного соціального стандарту зумовлює низький рівень соціальних гарантій, які також є мінімальними. Тому доцільно в "соціальні стандарти" закласти ті нормативи, які б могли відобразити можливості та потреби суспільного розвитку на даному етапі і, відповідно, мають змінюватись залежно від соціально-економічного розвитку держави. Для того щоб прискорити отримання громадянином допомоги,



необхідна взаємодія всіх органів виконавчої влади, організацій, які надають послуги, приватних підприємств щодо надання необхідної інформації в електронному вигляді в короткий термін.

Таким чином, необхідно вивчати питання "соціальних стандартів" та "прожиткового мінімуму" в Україні, приділяти увагу електронному обміну даними між організаціями при зверненні громадянина до управлінь щодо призначення допомоги, що у подальшому забезпечить дослідження у сфері удосконалення надання соціальних послуг.

Література: 1. Баранова Н. Удосконалення соціальних стандартів у системі соціального забезпечення / Н. Баранова, Н. Поляк // Україна: аспекти праці. – 2009. – № 2. – С. 21–25. 2. Галашко С. І. Економічні аспекти соціального захисту в контексті сталого розвитку держави / С. І. Галашко // Проблеми розвитку соціально-економічних систем: підприємництво, глобалізація, економічне зростання : матеріали Першої регіональної міжвузівської науково-практичної конференції. – Київ – Дубно, 2010. – Вип. І. – С. 153–155. 3. Мальчик М. В. Субсидування та кредитування соціальних трансфертів (за статусом малозабезпеченості та суспільних заслуг) / М. В. Мальчик. – Донецьк, 2008. – 216 с. 4. Баранова Н. Оцінка системи соціального забезпечення в Україні як відповідь на кризу та майбутні реформи [Електронний ресурс] / Н. Баранова, Кенічі Хіросе // Міжнародне бюро праці. – 2010. – Режим доступу: http://www.ilo.org/public/english/region/euro/budapest/download/socsec/socsec_system_ukr_ukr.pdf. 5. Конституція України. – К. : Преса України, 1996. – 80 с. 6. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії (із змінами, внесеними згідно із Законом № 107-VI (107-17) : Закон України від 28.12.2007 р. // ВВР. – 2008. – № 5–8. – Ст. 78.

Антонова Л. В.

УДК 35.338

УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЯК ЕЛЕМЕНТА РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. Обґрунтовано необхідність та доцільність удосконалення державного контролю в умовах реформування системи державного управління.

Анотация. Обосновывается необходимость и целесообразность совершенствования государственного контроля в условиях реформирования системы государственного управления.

Annotation. This necessity and expediency of perfection of the state control are considered in the conditions of reforming system government.

Ключові слова: держава, контроль, реформа, система, управління.

Наголошення на значущості державного контролю в загальній системі засобів забезпечення законності в державному управлінні дає змогу зробити акцент на його визначальній меті, яка полягає у забезпеченні злагодженої, чіткої роботи органів державної влади всіх рівнів і ланок, сумлінного та якісного виконання, раціонального її використання посадовими особами й державними службовцями, усім складом працівників, наданих їм прав та відповідальне ставлення до виконання своїх обов'язків у відносинах з громадянами.

Варто зазначити, що сьогодні доволі часто йдеться насамперед про державний контроль у сфері виконавчої влади. Його специфічними ознаками є: а) в переважній більшості випадків між органом, що здійснює повноваження контролю, та підконтрольними об'єктами існують характерні адміністративні відносини підлеглості чи підвідомчості; б) об'єктом контролю у сфері виконавчої влади, як правило, є не лише питання дотримання закону, а й ефективність діяльності контрольованих об'єктів; в) доволі часто суб'єктам правового контролю надається право відмінити рішення, що були прийняті підконтрольними їм органами; г) органи контролю у багатьох випадках наділяються правом приймати рішення щодо застосування різноманітних заходів впливу щодо контрольованих ними органів за припущені ними правопорушення. Це пояснюється тим специфічним місцем, яке обіймає в системі державної влади виконавча влада, а також тим, що саме у сфері виконавчої влади державний контроль реалізується у всій своїй повноті.

Говорячи про удосконалення адміністративно-правового забезпечення законності у сфері виконавчої влади шляхом посилення ефективності внутрішнього державного контролю, слід мати на увазі, що зазначені дії спрямовуються не так на зміцнення адміністративної вертикалі, як на створення такої моделі реалізації виконавчої влади, коли вона буде здатна контролювати як безпосереднє функціонування своїх окремих структурних елементів, так і перевіряти якість, повноту і своєчасність виконання тих рішень, які визначають зміст функціонування виконавчої влади в Україні. Як і в багатьох інших випадках, розв'язання цієї мети пов'язане з удосконаленням нормативно-правової бази.

© Антонова Л. В., 2011

Загальною проблемою, що знаходиться нині у сфері нормативного забезпечення державного контролю у сфері виконавчої влади, є систематизація та уніфікація тих підзаконних нормативних актів, які на сьогодні врегульовують відносини щодо здійснення державного контролю.

Виконання цього завдання можна досягти завдяки прийняттю законів України "Про державний контроль у сфері виконавчої влади" та "Про контрольні інспекції в органах виконавчої влади". Разом з тим, наголошуючи на вдосконаленні нормативно-правової бази, було б помилковим досліджувати ці проблеми поза загальним контекстом реформування та вдосконалення адміністративного законодавства України.

Існує нагальна потреба в досягненні загального балансу в системі органів державної влади, оскільки з урахуванням конституційних змін сьогодні сформовано об'єктивну загрозу надмірного розширення контролю над діями виконавчої влади з боку парламенту. Причому всі зазначені напрями законотворчої діяльності повинні мати своїм основоположним принципом: вдосконалення державного контролю у сфері виконавчої влади повинно сприйматися законодавцем не як певна самомета, а як засіб забезпечення ефективності функціонування виконавчої влади, чия діяльність спрямовується, насамперед, на задоволення потреб та законних інтересів людини, захист її прав і свобод.

Саме тому необхідно звернутися до аспекту аналізованої теми, який пов'язаний із зовнішнім контролем з боку суспільства й окремих громадян над діяльністю органів виконавчої влади та її посадових осіб. Однак, як засвідчують динаміка та характер реформ у сфері регулювання відносин державного управління, це питання заслуговує на своє спеціальне і більш глибоке дослідження.

УДК 351.88::327.7::341.11

Баштанник В. В.

ТРАНСФОРМАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Анотація. Присвячено актуалізації дослідження напрямів реформування державного управління в умовах курсу України на європейську інтеграцію. Розглянуто напрями раціоналізації державного управління через політико-адміністративні складові управління в умовах адміністративної реформи. Запропоновано методологією наукового дослідження наднаціонального інтеграційного процесу як об'єкта управління.

Аннотация. Посвящена актуализации исследованной направленной реформирования государственного управления в условиях курса Украины на европейскую интеграцию. Рассмотрены направления реализации государственного управления через политико-административные составляющие управления в условиях административной реформы. Предложена методология научного исследования наднационального интеграционного процесса как объекта управления.

Annotation. The actualization of research directions of the reforming public administration is determined in Ukraine's course towards European integration. The direction of the realization state government through the political and administrative components of the control under the administrative reform are considered. The methodology of the scientific research of supranational integration process as a subject of control is defined.

Ключові слова: державне управління, європейська інтеграція, трансформаційні процеси.

Сучасна державна політика реформ в Україні нерозривно пов'язана із європейським інтеграційним процесом [1]. Реформування державного управління в умовах системної трансформації європейських наддержавних (наднаціональних), національних, регіональних та самоврядних структур управління виступає важливою складовою процесу демократизації суспільних відносин в Україні, імплементації європейських принципів взаємодії органів влади різних рівнів, інтеграції концептуальних засад організації і розподілу владних повноважень. У контексті сучасних інтеграційних процесів державне управління, державно-управлінська діяльність, державно-управлінські відносини набувають нових характерних ознак, посилюється суб'єктність державного управління, виокремлюються її засади, механізми та напрями. Фактично йдеться про відкриту систему державного управління – складну адміністративну систему, у якій відбувається постійний процес гармонізації принципів, інструментів, форм та методів територіального урядування з посиленням механізмів делегування повноважень, побудови багаторівневих, вертикально інтегрованих структур управління [2].

Саме відкрита система державного управління визначає якісно новий напрям науки управління – дослідження теоретико-методологічних засад трансформації державного управління в умовах європейських інтеграційних процесів, у контексті посилення регулюючого впливу наддержавних інтеграційних процесів на управлінські механізми національних держав. За таких обставин сучасна правова, соціальна держава потребує таких організаційних форм, засобів, інститутів та механізмів організації державно-



управлінської діяльності, які відповідають національним традиціям публічного управління, отримують суспільне визнання, регулюються сталими правовими нормами та розвиваються у контексті загальноцивілізаційного процесу гуманізації владних відносин. Такий стан речей потребує від країн, що знаходяться на етапі трансформації політико-правових принципів урядування, звернення до світових та європейських традицій ефективного управління, проведення реформ організаційної побудови системи влади.

Практичне здійснення раціональних управлінських процесів у суспільстві залежить від конкретних соціальних умов, у яких вони відбуваються. Оскільки державно-управлінська діяльність – це суб'єктивна діяльність людей, вона залежить від соціального досвіду, рівня культури та свідомості людей, зрілості суспільства, його технічних можливостей, оптимальності й масштабності соціальних цілей тощо [3]. Нагальність дослідження організаційно-правових засад трансформації державного управління в контексті наддержавних інтеграційних процесів визначається важливістю вирішення проблеми раціоналізації державно-управлінських відносин у сучасних умовах розвитку міждержавних зв'язків, міжнародної економічної інтеграції, глобалізації процесів суспільного управління, транснаціоналізації економічних зв'язків. Кожна країна самостійно обирає напрям і рівень інтеграційного руху, проте форми економічної інтеграції держав на сьогодні встановлені теорією й практикою міжнародних відносин та залежать від здатності вибору політичного курсу розвитку. У 90-ті роки ХХ ст. чітко визначилася зовнішньополітична орієнтація України в напрямі інтеграції до європейських співтовариств. Європейський вибір відкрив нові перспективи для співробітництва України з розвиненими країнами континенту, визначив шляхи економічного розвитку, соціального й інтелектуального прогресу, зміцнення позицій Української держави в міжнародній системі координат.

Сьогодні для України європейська інтеграція – це шлях модернізації економіки, залучення іноземних інвестицій і новітніх технологій, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника, можливість виходу на єдиний внутрішній ринок ЄС. У політичному аспекті європейська інтеграція детермінує суттєві трансформації правового поля української держави, демократизацію її політичної й інституціональної систем, формування ефективно функціонуючої системи державного управління, побудови раціональної системи суспільних відносин у форматі "Україна – європейська держава". Поглиблення співробітництва з ЄС сприятиме наближенню соціальних умов України до високих європейських стандартів, підвищенню рівня життя й добробуту населення.

На рубежі ХХ – ХХІ ст. у системі міждержавних відносин спостерігалися досить неоднозначні і часто суперечливі явища і процеси. Серед тенденцій розвитку правомірно виділити два основних взаємозалежних процеси міжнародного життя – глобалізацію і регіоналізацію. По-перше, зміна біполярної структури міжнародних відносин прискорила і поглибила процес регіоналізації світової політики і міжнародних економічних відносин, що почався практично відразу після Другої світової війни. По-друге, почала набирати оберти політична та економічна інтеграція, насамперед країн Західної Європи. Саме тому напруження теоретичної концепції управління в системі наддержавних інтеграційних процесів виступає актуальним завданням управлінської науки загалом, а реалізація принципу наднаціоналізму в контексті національної держави дозволяє виокремити сучасний управлінський феномен – інститут наддержавного (наднаціонального) управління.

Українське суспільство переживає нині непростий період розбудови незалежної держави, політичних та економічних реформ у контексті світових інтеграційних процесів, у зв'язку з чим важливим є напрацювання методології аналізу впливу трансформаційних процесів на стан державного управління. Адже наукові дослідження трансформаційних процесів дозволяють прогнозувати подальший розвиток державотворення в Україні, визначати умови політичної стабільності, формувати механізми ефективної державно-управлінської діяльності. Таким чином, актуальність проблеми зумовлена комплексом факторів. До найголовніших з них належить, по-перше, той факт, що на етапі суспільно-політичних трансформацій в Україні не завершено формування системи зовнішньо- та внутрішньополітичних пріоритетів. Концептуальні засади багатовекторності і стратегічного партнерства як імперативу політики Української держави на даний час недостатньо детерміновані в адміністративно-політичному й суспільному сприйнятті як цілісна програма національного розвитку. Наявні на сьогодні законодавчі акти, перш за все, Закон України "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики", хоча й визначають європейський вектор національного інтеграційного процесу, проте системно не вирішують базового завдання державного управління на центральному рівні – формування змісту, механізмів і структур реалізації інтеграційної політики.

По-друге, нині стала очевидною загальна тенденція до посилення ролі держави як суб'єкта політичної влади та одночасного звуження її ролі як безпосередньо суб'єкта в системі міжнародних відносин, що негативно позначається в контексті формування політики інтеграції до вже існуючих міжнародних організацій і міждержавних утворень. Такий феномен у науці державного управління дотепер не досліджувався, що пояснюється політичними факторами, зміною геополітичної ситуації, трансформацією системи міжнародних організацій. Разом з тим малодослідженою в науці державного управління виступає проблема раціоналізації правовідносин у системі наддержавних інтеграційних процесів на рівні країн – членів наддержавних інтеграційних об'єднань. По-третє, в науці державного управління практично не досліджено роль і місце громадянина національної держави в процесі формування системи наддержавного управління, що може обумовити ймовірну кризу управління як на національному та регіональному рівнях, так і на рівні наддержавних структур, оскільки посилення опосередкованості управління, домінанта в управлінні механізму делегованих повноважень руйнує власне ідею людських спільнот як мети інтеграції. Саме роль і місце громадянина в інтеграційному процесі відрізняє міжнародну організацію функціонального типу від наддержавного інтеграційного утворення (що спостерігається навіть у контексті формалізації критеріїв членства в Європейському Союзі).

Теоретико-методологічне забезпечення реформування державного управління завжди було складною науковою проблемою. Значний доробок у формування наукової бази трансформаційних процесів у системі державного управління належить Бакуменку В. Д., Безверхнюк Т. М., Білорусу О. І., Білінській М. М., Власюку О. С., Войтович Р. В., Воротіну В. Є., Голуб В. В., Гошовській В. А., Грицяку Н. В., Грицяку І. А., Князеву В. М., Лебединській О. Ю., Мунтіяну В. І., Надольному І. Ф., Нижник Н. Р., Огнев'юку В. О.,

Радишу Я. Ф., Ребкалу В. А., Розпутенку І. В., Рижих В. М., Пірен М. І., Парахонському Б. О., Пахомову Ю. М., Серьогіну С. М., Скуратівському В. А., Сьоміну С. В., Сурміну Ю. П., Чукут С. А., Юрчишину В. В. та ін.

Науковці і політики на даний час ведуть мову про реінтеграцію України як демократичної країни в Європу, перш за все, в історико-теоретичному розумінні. Дійсно, зважаючи на перервність державотворчих процесів, сучасна Україна спрямовує власні зусилля саме на повернення до сім'ї європейських народів, на відновлення історичної справедливості, відповідність політико-правовим принципам демократичних країн і на утвердження європейської ідентичності народу України. Цей процес складний та довготривалий, вимагає багато часу й концентрації зусиль, але у першу чергу – створення принципово нових механізмів управління на центральному, регіональному й галузевому рівнях, урівноваження відносин центру та регіонів, формування якісно нової регіональної політики України. Важливо нині на основі практики міжнародного менеджменту розробити пропозиції щодо удосконалення механізмів інтеграційної політики України та запропонувати шляхи їх упровадження в практику формування та раціоналізації управлінських механізмів країни, виробити та запропонувати законодавцю і правозастосовчим органам практичні рекомендації щодо вдосконалення правових засад державної політики в умовах участі України в системі наддержавних інтеграційних процесів, уточнити методологічні орієнтири і критерії раціональної державно-управлінської діяльності національної держави – учасниці таких процесів. У той самий час слід виявити позитивні аспекти суспільно-політичного впливу на процес прийняття управлінських рішень на рівні національної держави, запропонувати комплекс завдань органів легітимної політичної влади щодо вирішення проблем ефективності громадських інститутів у реалізації інтеграційної політики держави, забезпечення публічної підтримки процесу реформування державного управління в Україні.

Отже, дослідження трансформаційного процесу в системі державного управління полягає в тому, щоб на основі дослідження організаційно-правових засад державного управління в умовах поглиблення євроінтеграційних процесів у проблемно-хронологічній динаміці дослідити становлення, проблеми та перспективи державного управління, встановити сталі динамічні тенденції розвитку національної держави та трансформації всієї системи влади у такому процесі. Визначена мета досягається через урахування напрацювань науки державного управління, юридичної науки, політичної науки, що уможливило оновлення концепції демократичного урядування, адаптацію такої концепції до умов перехідного суспільства в Україні з тим, щоб вона могла бути використана в якості теоретичної основи при підготовці нового та уточненні положень чинного законодавства з питань організації діяльності владних структур. Для цього слід здійснити аналіз передумов та основних напрямів сучасного розвитку міждержавного співробітництва в межах Європейського Союзу та інших міждержавних утворень, провести дослідження загальних тенденцій формування інтеграційних концепцій і спільних політик ЄС, а також детермінувати важливість розробки ефективних механізмів національного управління в контексті розгляду такого рівня управління як елемента системи наддержавного управління.

На погляд автора, у сучасних умовах модернізації парадигми інтегрованої системи міжнародних відносин і зростання ролі наддержавних та регіональних (у межах національних держав) рівнів управлінської діяльності відбувається формування принципово нового типу державного управління в системі наддержавних інтеграційних процесів, при цьому раціоналізація державного управління безпосередньо залежить від: формування досконалої національної концепції участі у наддержавному інтеграційному процесі; упровадження інноваційних світових (європейських) принципів державного управління; диверсифікації управлінських повноважень за рівнями прийняття рішень у контексті реалізації принципу субсидіарності, напрацювання ефективної моделі взаємодії "держава – регіон"; удосконалення галузевих інструментів і механізмів інтеграційної політики. Разом з тим удосконалення державно-управлінської діяльності виступає реальним проявом сучасного процесу демократизації суспільного управління, а упровадження науково обґрунтованих управлінських моделей і технологій конституювання наддержавного управління сприяє інноваційній спрямованості управління в межах національної держави, є засобом реального впливу на стабільність життєдіяльності суспільства, забезпечує дотримання прав і свобод людини в контексті гуманізації державного управління.

Особлива роль у реалізації задуму дослідження належить системному підходу. По-перше, в більшості робіт, присвячених аналізу трансформаційних процесів у системі державного управління, майже не висвітленою залишається інтеграційна політика національної держави, відсутні проблемні огляди реформування державного управління відповідно до критеріїв членства в ЄС, які особливо потрібні при недостатній вивченості теми (наприклад, у випадку з концептуалізацією феномена гуманізації державного управління). По-друге, сенс історико-теоретичних екскурсів у цій роботі полягає не в детальній історичній реконструкції державотворчих процесів у межах національних утворень, а у виявленні тенденцій розвитку й зовнішніх та внутрішніх факторів впливу на систему державного управління. По-третє, без виявлення цих тенденцій та проведення порівняльного аналізу трансформаційних процесів у системах публічного управління, як вважає автор, неможливо запропонувати коректну теоретичну модель реформування державного управління в принципово нових політичних умовах, що детермінує сучасний стан проблеми раціональності суспільного управління.

Література: 1. Заможне суспільство, конкурентоздатна економіка, ефективна держава : Програма економічних реформ Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf. 2. Баштанник А. Організаційно-правові засади управління в складних адміністративних системах: європейський досвід та Україна / А. Баштанник, В. Баштанник // *Право України*. – 2009. – № 11. – С. 96–101. 3. Баштанник В. Трансформація концепта національної держави в контексті сучасних євроінтеграційних процесів / А. Баштанник // *Zarzanie i marketing (Zeszyty naukowe, Folia Scientiarum Univfersitatis, Rzeszow)*. – 2009. – № 1. – P. 39–53.

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ E-GOVERNMENT У ПОЛЬЩІ ТА СВІТІ

Анотація. Наведено основні характеристики сайтів e-Government; охарактеризовано очікування громадян від Internet; описано транзакції на урядових сайтах США; розглянуто еволюцію WWW; наведено приклади e-Government (case studies), моделі e-Government; розглянуто результати досліджень сайтів e-Government; надано характеристику методу WAES; розглянуто результати оцінки деяких польських урядових сайтів.

Аннотация. Приведены основные характеристики сайтов e-Government; охарактеризованы ожидания граждан от Internet; описаны транзакции на правительственных сайтах США; рассмотрена эволюция WWW; приведены примеры e-Government (case studies), модели e-Government; рассмотрены результаты исследований сайтов e-Government; охарактеризован метод WAES; рассмотрены результаты оценки некоторых польских правительственных сайтов.

Annotation. The main characteristics of sites of the e-Government are considered; the expectations of the citizens of the Internet are characterized; the transaction on the USA government sites are described; the evolution of WWW is considered; the examples of the e-Government (case studies), models of the e-Government are presented; the results of the research sites of the e-Government are considered; the results of evaluation of some Polish government sites are considered.

Ключові слова: область, e-Government, сайт, WWW, метод WAES, оцінка урядових сайтів.

У зв'язку зі зростанням обсягів інформації, якою володіють органи державної влади, а також з іншими запитами з боку громадян і підприємств виникла необхідність розробити нову систему управління ресурсами цих органів – e-Government, засновану на використанні інформативних технологій, в тому числі й Internet.

До основних характеристик, якими мають володіти сайти e-Government, відносяться: легкість у використанні; доступність з будь-якого місця та обладнання за допомогою максимально широкого спектра обладнання (комп'ютер, телефон, мобільний телефон, смартфон, WEB TV тощо); забезпечення безпеки користувачеві; орієнтація на отримання конкретних ефектів; економія часу і фінансів; забезпечення можливості співробітництва урядових та неурядових організацій тощо.

Застосування сайтів, яким притаманні вищевказані риси, робить органи державного управління прозорими, забезпечуючи тим самим високий рівень демократії суспільства, зниження корупції та незадоволення громадян від спілкування з державними службовцями.

Очікування громадян від застосування інформатичних технологій (IT) і Internet ще у 2000 році були відносно великими [1], а саме:

- адміністрація On-line (= e-Government) – 47,8 %;
- туристика On-line – 42,3 %;
- медицина On-line – 41,9 %;
- пошук праці On-line 41,5 %;
- дистанційна освіта (e-learning) – 33,9 %;
- E-commerce – 33,8 %;
- банківська справа за допомогою Internet (e-banking) – 33,3 %;
- газети On-line – 29,1 %;
- віртуальні музеї – 21,6 %;
- страхування On-line (e-insurance) – 14,0 %;
- E-демократія – 10,9 %.

Як зазначено в роботі [2], на урядових сайтах США найчастіше здійснюється такі транзакції, як: податкові розрахунки – 16 %; продовження терміну важливості документів водія та реєстрування куплених автомобілів – 12 %; продовження терміну персональних ліцензій – 7 %; придбання ліцензії мисливця, рибалки тощо – 4 %; оплата штрафів і карні – 2 %.

Еволюція сайтів WWW охоплює три етапи (рівня) розвитку: інформаційний, комунікаційний (діалоговий, інтерактивний), транзакційний.

У сайтах WWW на інформаційному рівні враховується одностороння комунікація (від сайту до споживача), а також враховуються лінки до інших сайтів, урядовим установам; є можливість перекачувати на комп'ютер користувача документи, які є на сайті.

На комунікаційному (діалоговому, інтерактивному) рівні сайтів WWW враховується двостороння комунікація між користувачем і сайтом; створюються дискусійні групи, чати; є формуляри on-line.

На транзакційному рівні є можливість платити за послуги, які надаються за допомогою сайтів; адаптувати послуги, які надані через сайт, до потреб кінцевого користувача (інтернета).

На чолі країн, які інвестують найбільші фінансові ресурси в розвиток e-Government, знаходяться Велика Британія та Сінгапур. Уже наприкінці XX століття у цих країнах громадянам надавалися послуги за допомогою e-Government.

Так, у e-Government Великої Британії є такі послуги:
громадянин самостійно упроваджує на відповідному сайті інформацію про зміни його місця проживання шляхом on-line заповнення відповідного формуляра, який розміщено на цьому сайті;
надаються податкові знижки малим та середнім підприємствам, якщо вони здійснюють сплату податків електронним шляхом;
надаються податкові знижки громадянам, які здійснюють сплату податків електронним шляхом;
крім того, за кілька годин після сплати податків on-line податкові інформативна система пересилає підтвердження розрахунків з податків та буде вимагати доплати, якщо були вони недостатні, або поверне надлишкові кошти.

Також надаються можливості громадянам:
використання численних електронних кіосків і Web TV;
навчання у режимі e-learning;
використання сучасної ICT (Information and Telecommunication Technologies) інфраструктури в установах державної пошти з метою полегшення при користуванні державними послугами.

У Сингапурі e-Government представлений комплексною системою *eCitizen Center*, яка може бути прикладом найбільш розвинутого сайту у світі з державних послуг. Метою її було обмеження черг у державних установах та полегшення доступу до державних послуг. Ця система має великий попит з боку чотирьох мільйонів громадян Сингапура, оскільки вже в 1999 року вона надала можливість:

громадянам Сингапура заповнити більш ніж 1,5 млн електронних документів, в тому числі заяв у школи, в армію, на реєстрацію новонароджених дітей, торгових знаків тощо;
заповнити електронні податкові декларації більш ніж 30 % громадян Сингапура, що дало можливість законотворити тільки на адміністративних витратах Міністерству фінансів 600 тис. доларів США;
здійснювати оплати за використання радіо і TV не тільки за допомогою Internet, але також через чисельні спеціальні електронні кіоски, які розташовані у поштових відділеннях, торгових центрах, бензоколонках тощо.

У теорії та практиці розвитку e-Government розрізняють декілька моделей відносин поміж державними органами та зовнішнім середовищем:

відносини між урядовими організаціями і громадянами як клієнтами публічного сектору – G2C (Government-to-Consumer);

відносини між урядовими організаціями на місцевому, регіональному і національному рівнях – G2G (Government-to-Government);

відносини між урядовими організаціями і господарчими структурами – G2B (Government-to-Business);

відносини між урядовими організаціями і громадянами як учасниками політичного життя – G2Z (Government-to-Citizen).

Сайти державної адміністрації досліджуються різними фірмами вже більш 15 років. Нижче наведені результати досліджень сайтів органів державного управління як Польщі, так і інших країн, які були здійснені деякими компаніями.

Результати досліджень, які були проведені фірмою PBS (на замовлення державної адміністрації) у другій половині 2001 року, показали, що громадяни не охоче оформляють свої справи у державних установах, а візит до цих установ вважають неприємним. Незадоволення громадян стосується в основному недоброго ставлення бюрократів до громадян, тривалого часу на оформлення справ чиновниками, відсутності допомоги з боку чиновників і, взагалі, недоброзичливим ставленням з боку чиновників до громадян.

Додатково важливою проблемою є дуже високий рівень корупції серед чиновників.

Результати іншого дослідження e-Government, яке було проведено фірмою TNS OBOP, показали, що тільки 5 % поляків, які брали участь у цьому дослідженні, що складає 1/3 польських інтернautів, відповіли, що користувалися будь-яким сайтом e-Government. Це свідчить про низький рівень придатності та якості пропозиції послуг та сервісу.

Одна з провідних консалтингових фірм – Deloitte and Touche – підготувала звіт "Про нахабників e-government", у якому були наведені результати досліджень державної адміністрації у п'яти провідних країнах – Австралії, Канаді, Новій Зеландії, Сполучених Штатах Америки, Великій Британії, які інвестували відносно великі кошти в розвиток e-Government.

Одним з основних висновків у цьому звіті було те, що підвищення якості послуг державної адміністрації на основі застосування Internet є економічно обґрунтованим. Завдяки застосуванню Internet зменшилась кількість скарг з боку громадян в середньому на 35 %; знизилась адміністративні витрати на 47 %; зменшився на 48 % час, який чиновники призначають на роботу, яка не пов'язана з обслуговуванням громадян.

World Market Research Centre (WMRC) провів дослідження розвитку e-Government у 196 країнах світу на підставі застосування відсоткового індексу щодо оцінки якості урядових Web-сайтів в окремих країнах. Найвищі оцінки отримали такі країни, як: США (57,2 %), Тайвань (52,5 %), Австралія (50,7 %), Канада (49,6 %), Велика Британія (47,1 %). У першій десятці опинилися ще три країни Європейського Союзу, а саме: Ірландія, Німеччина і Фінляндія. Польща зайняла 65 місце.

Головний висновок з досліджень WMRC полягає в тому, що уряди не в повній мірі використовують можливості щодо інформування громадян, налагодження з ними контактів, а також надавання державних послуг на сучасному рівні за допомогою технологій e-Government. Так, тільки 8 % сайтів, які були досліджені, пропонують мережні послуги. Частіше за все ці сайти використовуються для збору різних оплат, отримання документів, оформлення скарг. На деяких урядових сайтах (залежно від політичних і економічних обставин існують такі можливості, як: надання інформації анонімним шляхом про наркобаронів (в Домініканській Республіці); пошук праці (в Австралії); бронювання готелю (у Бангладеш); знаходження вкраденого автомобіля (у Литві) тощо.



Слід зауважити, що не найкращим чином йдуть справи з наданням допомоги інвалідам. Так, тільки 2 % WWW мають полегшуючі функції для тих, хто слабо бачить і слабо чує. Причому традиційно на першому місці знаходяться сайти США, де на 37 % WWW знаходяться полегшуючі функції для тих, хто слабо бачить і слабо чує. Тільки 12 сайтів серед тих, які були досліджені в 196 країнах світу, надавали функції доступу для інвалідів.

Для дослідження сайтів органів державного управління доцільно застосувати метод WAES (Web Site Evaluating System), який характеризується багатокритерійністю (42 критерії) та об'єктивністю, тому що він бінарний.

Вихідна версія методу WAES була розроблена фахівцями Cyberspace Policy Research Group (CyPRG) та опублікована на сайті [3]. Ця група досліджує розповсюдженість і застосування WWW в органах державного управління по всьому світу. Щорічно CyPRG переглядає та аналізує Web-сторінки органів державного управління всіх країн і організує та поповнює бази даних, а результати досліджень публікує на своєму сайті [3].

У Польщі, починаючи з 2000 року, оцінюються такі сайти e-Government, як: міністерств, воєводств, органів місцевого самоврядування на рівні регіонів і міст [1]. Порівняльний аналіз цих сервісів здійснюється за допомогою методу WAES, адаптованого групою *Internet Obywatelski* до польських умов. Високий рівень об'єктивізму цього методу заснований на бінарному підході, сутність якого полягає в тому, що сайту, який підлягає дослідженню, приписується оцінка "1", якщо критерій дотриманий, і "0" – в протилежному випадку.

На рисунках 1 – 3 наведені у графічному вигляді результати оцінки WWW'2002, які отримані на підставі польського варіанта методу WAES, відповідно: міністерств (рис. 1); органів самоврядування (рис. 2); органів управління на рівні воєводств (рис. 3).

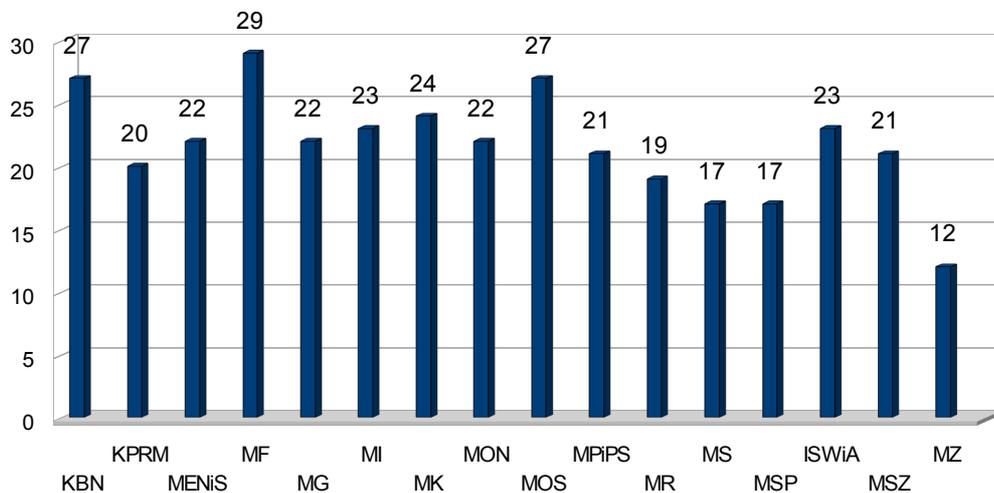


Рис. 1. Результати оцінки WWW польських міністерств [4]

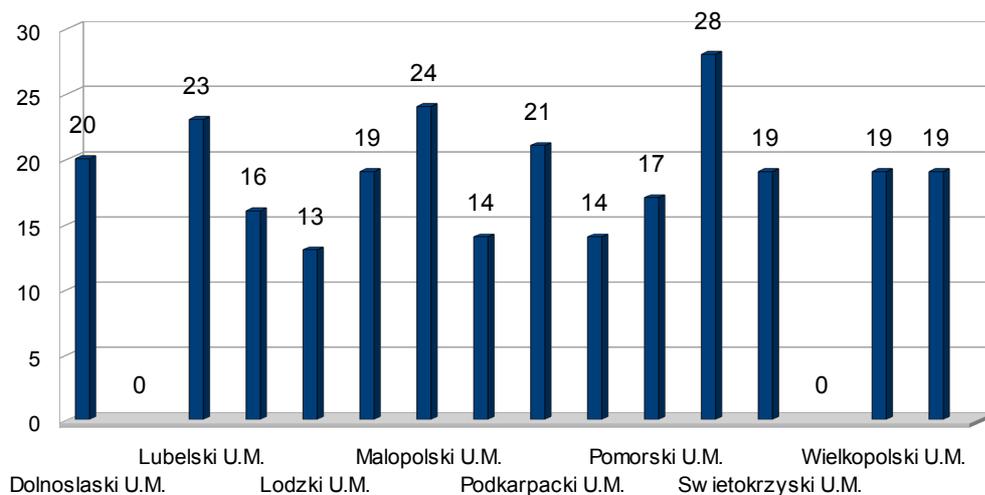


Рис. 2. Результати оцінки WWW польських органів самоврядування [4]

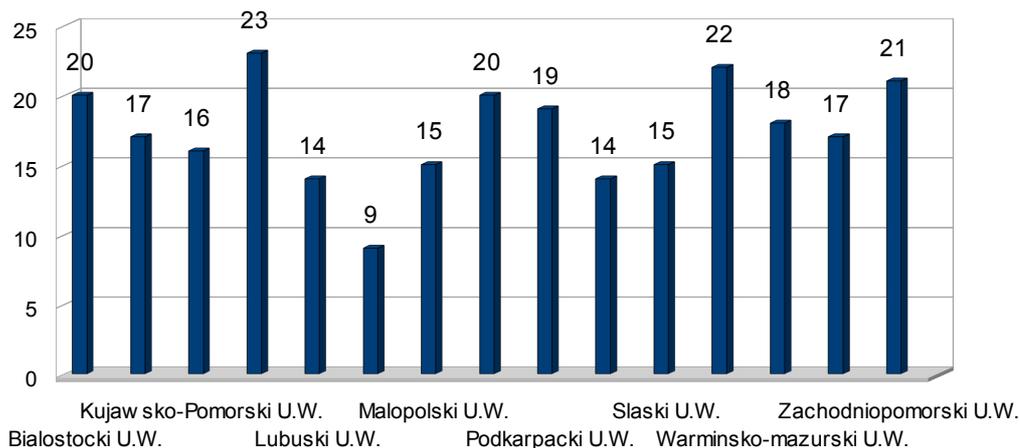


Рис. 3. Результати оцінки польських органів управління на рівні воєводств [4]

Як видно з рисунків 1 – 3, сайти, які були досліджені, отримали в найліпшому випадку 27 – 28 балів з 42 можливих, а в найгіршому – навіть 0 (у двох випадках).

До слабких сторін польських урядових WWW слід зарахувати:

- відсутність можливості проведення розрахунків on-line;
- відсутність обслуговування формулярів on-line;
- відсутність, як правило, полегшуючих функцій для інвалідів, що входить у протиріччя до тезису про відкритість державних сайтів для усіх громадян;
- занадто мало сайтів з такими функціями, як: дискусійний форум, чат, електронний бюлетень з новинами тощо;

- серед сайтів воєводського управління і самоврядування тільки деякі надають можливість "зберегти" документи (формуляри) на комп'ютери користувача;

- тільки деякі сервіси надають систему вікон, які полегшують навігацію користувачам, які не знають польської мови тощо.

Але є і сильні сторони польських урядових сайтів, серед яких такі, як:

- Інтернет-форуми на сайті Міністерства фінансів;
- доступність деяких сервісів на сотових телефонах (наприклад, Міністерства науки);
- інформаційні бюлетені (наприклад, на сайтах Міністерства фінансів, Міністерства інфраструктури);
- широка інформація про впровадження міжнародних стандартів ISO 9000, наприклад на сайті міста Кельце, тощо.

Отже, за останні роки обстановка на польських урядових сайтах поліпшується. Наприклад, за даними, що наведені в роботі [5], оцінка цих сайтів у 2005 році показала, що кількість балів збільшилась в середньому на 10 – 15 %. У той же час, якщо порівняти з сайтами e-Government провідних країн ЄС, то стан польських урядових сайтів ще залишається незадовільним.

Література: 1. Eurobarometr'2000 [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.egov.pl> 2. Smith A. Government Online. Part One: Introduction. How Americans use government websites / A. Smith [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.pewinternet.org/Reports/2010/Government-Online/Part-One/How-Americans-use-government-websites.aspx> [Apr 27, 2010]. 3. WAES [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.cyprg.arizona.edu/waes.html>. 4. Haltoff P. Administracja publiczna w sieci 2002. Internet Obywatelski / P. Haltoff, S. Kulagowski, T. Kulisiewicz. – Warszawa, 2003. – 20 s. 5. Kulisiewicz T. Raport: Administracja publiczna w sieci 2004. Internet Obywatelski / T. Kulisiewicz, S. Kulagowski. – Warszawa, 2005. – 26 s.

УДК 351.82

Матійко С. А.

КОНЦЕПЦІЇ ДЕРЖАВНОГО ВТРУЧАННЯ У ПРОМИСЛОВУ ПОЛІТИКУ

Анотація. Наведено варіанти політики забезпечення стійкого зростання в Україні, визначено найважливіші компоненти інституційних реформ, які повинні бути здійснені в Україні, сформульовано принципи, на яких повинна будуватися державна політика.

Аннотация. Приведены варианты политики обеспечения устойчивого роста в Украине, определены самые важные компоненты институциональных реформ, которые должны быть осуществлены в Украине, сформулированы принципы, на которых должна строиться государственная политика.

© Матійко С. А., 2011



Annotation. The policy options for sustainable growth in Ukraine are presented, the most important components of institutional reforms are determined, which should be implemented in Ukraine, the principles are formulated on which that should be govern public policy.

Ключові слова: державне втручання, концепція, промислова політика, стратегія.

Важливим аспектом формування промислової політики виступає характер самого державного втручання в економічні процеси. За характером загальної орієнтації державної дії на промисловість країни промислову політику нерідко класифікують як пасивну, орієнтовану на саморегулювання ринкових механізмів, захисну – орієнтовану на збереження існуючої промислової структури, підтримку зайнятості, захист національних фірм від іноземної конкуренції, адаптивну – спрямовану на пристосування промислової структури країни до зрушень, що відбулися, у структурі попиту і мінливим умовам конкуренції на світовому ринку, та ініціативну – коли держава активно впливає на розвиток промисловості країни, виходячи із свого бачення бажаного образу її структури в більш-менш довгостроковій перспективі.

Як було зазначено раніше, у формуванні промислової політики у минулому десятилітті послідовно змінювали одну декілька концепцій і стратегій розвитку України: це концепція неолібералізму і концепція "селективного розвитку локомотивних галузей", що змінила її. Проте сьогодні намітився новий поворот дискусії щодо питання про механізм виходу на траєкторію стійкого економічного зростання.

Останніми роками при підготовці перспективних Стратегій розвитку України позначилися три принципові варіанти політики забезпечення стійкого зростання: диригентська (через посилення регулювальної і перерозподільної ролі держави, її прямої участі в інвестиційній діяльності), ліберальна (через радикальне зниження реального бюджетного навантаження) та інституційна (розробка і впровадження "правил гри", які стимулюють підприємців й інвесторів до роботи в Україні). У своїй Стратегії розвитку уряду фактично вибирали в більшості своїй третій з перерахованих вище підходів. У центрі уваги Стратегії знаходиться комплекс інституційних і структурних реформ, включаючи політичні, при підтримці загальної макроекономічної стабільності (перш за все адекватної бюджетної і грошово-кредитної політики).

Важливо і те, що на кожному етапі присутнє поняття "структурна перебудова". Пізніше для її позначення використовували термін "модернізація", тому що згідно з логікою вже час серйозно зайнятися модернізацією. І це стратегічне завдання величезного масштабу.

Найважливішими компонентами інституційних реформ, які повинні бути здійснені в Україні, є такі: податкова реформа і скорочення податкового тягаря, реформування бюджетної системи (йдеється не про формальне скорочення бюджетних витрат, а про проведення глибоких структурних реформ бюджетного сектору, що забезпечують зростання ефективності використання державних коштів), дерегулювання господарської діяльності (зниження бар'єрів для входу на ринок, спрощення систем реєстрації, ліцензування і контролю над приватною підприємницькою діяльністю, спрощення реалізації інвестиційних проектів), забезпечення гарантій приватної власності, включаючи інтелектуальну (підвищення ефективності використання державної власності), зниження й уніфікація митних тарифів, розвиток фінансового ринку і фінансових інститутів (особливою проблемою є зміцнення надійності й ефективності банківської системи), реформа природних монополій (підвищення їх інвестиційної привабливості через розділення на монопольний і конкурентний сектори, що вимагає максимальної "прозорості" їх діяльності й максимально можливого стимулювання конкуренції), реформування системи соціальної підтримки у напрямі концентрації ресурсів на допомогу малозабезпеченим, реформування пенсійної системи в напрямі розвитку накопичувальних принципів.

Головна особливість Стратегії полягає у відсутності в ній галузевих пріоритетів, проте це не означає ослаблення уваги до функціонування основної ланки економіки – промисловості. Фактично ж визнається дві обставини. По-перше, поки не прийшов час говорити про порівняльні переваги української економіки в галузевому розрізі, оскільки тільки практика покаже, у яких секторах країна може на рівних конкурувати з найбільш передовими світовими виробниками. По-друге, найбільш перспективними і конкурентоспроможними можуть виявитися не галузі, а конкретні підприємства. У зазначеній Стратегії визнається доцільність застосування загальноекономічних механізмів стимулювання розвитку промисловості перед галузевими, що не виключає застосування заходів державного регулювання з прискорення необхідних структурних зрушень для зниження залежності економіки країни від кон'юнктури світового ринку енергоносіїв; забезпечення зайнятості населення з урахуванням територіальних особливостей; вирішення екологічних проблем. Мета державної політики визначається як сприяння підвищенню конкурентоспроможності виробництва вітчизняних товарів і послуг на внутрішньому та світових ринках і здійснення структурного маневру в бік підвищення частки галузей, що виробляють продукцію з високим рівнем переробки, забезпечують територіально обумовлені потреби в зайнятості населення.

Неважко помітити, що всі ці заходи орієнтовані на вирішення одного центрального завдання – сформуванню сприятливого підприємницького та інвестиційного клімату, досягти стійкості економічного зростання. Здатність забезпечити просування в цих напрямках стане показником ефективності діяльності влади в найближчій перспективі.

Найважливіші принципи, на яких повинна будуватися державна політика, такі:

- переваги ринку і ринкових відносин над адміністративними методами управління (мінімізація втручання держави, рівні умови конкуренції, відкритий характер економіки тощо);
- констатація необхідності переходу до нового рівня співпраці між державою і бізнесом, зокрема у вигляді укладення "галузевих угод";
- визнання необхідності реформування державного сектору за рахунок не тільки приватизації, а й підвищення ефективності управління;
- відповідальність держави за розвиток галузей інфраструктури.

Проте вже перші роки реалізації Стратегії показали її слабкі сторони. Однією з головних причин нинішніх економічних труднощів є дезорієнтована державна політика. Перебудова економіки із самого початку реформ прийняла спотворені форми. В основу найглибших деформацій лягло неправильне

увялення "реформаторів першої хвилі" про меншу роль держави в перехідній економіці. У суто економічному і правовому сенсі держава нескінченно слабшала. Вона стала поспішно йти з тих сфер економіки, у яких якраз її функції при переході до ринкової економіки повинні були значно посилюватися.

На погляд автора, усунення суперечностей між прийнятим урядом курсом і тими дискусіями, які сьогодні розвернулися в економічній літературі, пов'язано з необхідністю й можливістю поєднання експортно-орієнтовано-інноваційної і імпорто-заміщувальної моделі промислової політики, з урахуванням конкретних умов організації виробництва й виду продукції, що випускається. При цьому промислова політика не повинна суперечити основному курсу на розвиток вільної ринкової економіки, на модернізацію за допомогою приватної ініціативи. У цьому полягає відома трудність, для подолання якої повинні використовуватися нестандартні, гнучкі методи, що виключають такі чинники, як індивідуальні податкові або інші пільги; масовані державні субсидії й інвестиції, що вимагають збільшення податкового тягаря, зокрема субсидування через регульовані ціни; установлення тих або інших офіційних галузевих пріоритетів, підкріплених бюджетним фінансуванням, зазначені обмеження продиктовані перш за все прийнятою економічною стратегією в цілому.

УДК 351.77:353

Дончак О. Д.

СТРАТЕГІЧНІ ТА ОПЕРАЦІЙНІ ЦІЛІ РОЗВИТКУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ДЕРГАЧІВСЬКОГО РАЙОНУ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Анотація. Проведено аналіз стану медичних послуг та демографічної ситуації у Дергачівському районі Харківської області, визначено стратегічні та операційні цілі розвитку закладів системи охорони здоров'я району, наведено досвід міжнародної співпраці.

Аннотация. Проведен анализ состояния медицинских услуг и демографической ситуации в Дергачевском районе Харьковской области, определены стратегические и оперативные цели развития заведений охраны здоровья района, приведен опыт международного сотрудничества.

Annotation. The analysis of the health services and demographic situation is carried out in Dergachi district, the strategic and operating objectives of health care development are revealed for this district and the experience of international cooperation is considered.

Ключові слова: здоров'я, операційні цілі, охорона, район, стратегія.

Реформування галузі охорони здоров'я є важливим напрямом державної і соціальної політики в Україні. Процеси реформування медичних установ різних рівнів залежать від ступеня обґрунтованості розроблених програм реформування, їхньої нормативної, організаційно-економічної та фінансової забезпеченості, якості обґрунтування прийнятих управлінських рішень [1]. Необхідною складовою удосконалення функціонування мережі лікувально-профілактичних закладів та медичної інфраструктури є підвищення якості системи управління, упровадження програм стратегічного й оперативного планування [2; 3]. З цією метою необхідне поширення практики створення перспективних програм планування не тільки на рівні обласних закладів охорони здоров'я, а також на рівні центральних районних лікарень, які забезпечують основні медичні послуги в районі.

Слід визначити, що підходи щодо стратегічного планування та упровадження сучасних методів менеджменту ще не набули необхідного рівня застосування у практиці українських медичних установ. Проте слід визначити, що є вже чимало теоретичних напрацювань українських вчених щодо можливостей розвитку інструментів стратегічного менеджменту. Так, слід визначити праці таких вчених, як О. Ціборовського, Д. Карамішева, І. Рожкової, В. Лехана, Є. Латишева, М. Білинської, В. Москаленко, О. Біловола, С. Бугайцова, Н. Солоненко, В. Пономаренка та ін., де розглянуті питання адміністративного менеджменту та державної політики в галузі охорони здоров'я [1 – 5]. Проте виникає необхідність застосування практичних заходів і рекомендацій щодо упровадження сучасних методів менеджменту в українських медичних установах, покращення якості управлінських рішень шляхом розробки перспективних та поточних програм й завдань для кожного медичного закладу.

Метою даної статті є аналіз стану медичної допомоги та демографічної ситуації в Дергачівському районі Харківської області і виявлення пріоритетних цілей розвитку системи охорони здоров'я.

Розвиток охорони здоров'я є одним з пріоритетів сталого соціально-економічного розвитку Дергачівського району Харківської області. Протягом кількох останніх років район займає перші місця в області за показниками сфери охорони здоров'я, що свідчить про комплексність заходів місцевої адміністрації та самоврядування при плануванні напрямів розвитку цієї важливої соціальної сфери. За 2003 – 2010 роки у Дергачівському районі були розроблені та реалізовані такі медико-соціальні програми: Програма протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та поширенню наркоманії (2003 – 2010 рр.) та програма "Здорова мати – здорова дитина" (2006 – 2010 рр.). Продовжуються дії таких програм: програма "Репродуктивне здоров'я нації" (до 2015 р.); Програма розвитку



донорства крові та її компонентів (до 2012 р.) та Програми забезпечення профілактики, допомоги та лікування ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД (до 2013 р.).

Медична допомога мешканцям Дергачівського району Харківської області надається в Дергачівській центральній районній лікарні (ЦРЛ), Вільшанській міській лікарні, Р. Лозівській дільничній лікарні, в сімейних медичних амбулаторіях, сімейних сільських амбулаторіях та фельдшерсько-акушерських пунктах (ФАП). До складу Дергачівської ЦРЛ входить поліклініка, що розрахована на 215 відвідувань пацієнтів за зміну та стаціонар цілодобового перебування на 110 ліжок. Вільшанська міська лікарня складається з стаціонару цілодобового перебування на 60 ліжок та поліклінічного відділення на 41 відвідування пацієнтів за зміну. Р. Лозівська дільнична лікарня складається зі стаціонару цілодобового перебування на 15 ліжок та поліклінічного відділення на 30 відвідувань пацієнтів за зміну. Солонцівська поліклініка розрахована на 375 відвідувань пацієнтів за зміну та до її складу відносяться 15 амбулаторій загальної практики сімейної медицини та 11 ФАПів.

У 2010 р. на охорону здоров'я було призначено 41 784,8 тис. грн, або 30,2 % від структури видатків загального фонду. Видатки бюджету району на охорону здоров'я на 2010 рік були обраховані в розрахунку на одного жителя з фінансовим нормативом бюджетної забезпеченості 464,0 грн. Фактичні видатки на медикаменти склали 715,5 тис. грн, на харчування – 568,9 тис. грн, на швидку допомогу – 139,7 тис. грн та на пільговий контингент – 721,8 тис. грн.

У районі розроблено програму "Здоров'я Дергачівщини", що визначає основні напрями підвищення доступності та якості медичної допомоги жителям Дергачівського району на 2009 – 2012 роки. Ця програма передбачає конкретні заходи щодо удосконалення матеріально-технічної бази первинного та вторинного рівня, що належать до власності окремих територіальних громад району.

Проте аналіз демографічної ситуації і захворюваності населення в Дергачівському районі Харківської області свідчить про необхідність подальшого удосконалення якості профілактики, діагностики та лікування.

Показник народжуваності у Дергачівському районі у 2010 р. склав 9,62 та збільшився в порівнянні з попереднім роком на 3,4 %. Найбільші показники народжуваності у 2009 – 2010 рр. спостерігалися у с. Токарівка, ці показники склали 17,6 у 2009 р. та 12,49 у 2010 р. Досить високі показники народжуваності (більш ніж 10 на 1000) спостерігаються у таких населених пунктах, як: м. Дергачі, Козача Лопань та Слатине. Найнижчі значення показників народжуваності за 2009 – 2010 рр. спостерігалися у с. Лісне та склали менш ніж 4 на 1000 населення. У 2010 р. по Дергачівському районі показник смертності становив 13,55 на 1000 населення, що на 23,8 % менше, ніж у 2009 р. У 2010 р. досить високі показники смертності (більш ніж 15 на 1000 населення) спостерігалися у селищах: Вільшани, Д. Кут, Дубівка, Козача Лопань, Прудянка, Слатине.

Однією з причин смертності та скорочення тривалості життя є зростання захворюваності населення. Показник захворюваності населення Дергачівського району у 2010 р. становив 83 584,84 на 100 тис. населення. Показник захворюваності дорослих складав 70 765,13 на 100 тис. населення, проте як відповідні показники захворюваності дітей та підлітків були у два рази вище. Серед поширеності захворювань дитячого населення 56 % становлять хвороби органів дихання, на інші нозологічні групи приходить не більше 5 – 6 %. Захворюваність дитячого населення хворобами органів дихання у 2010 р. становила 72 % від всіх інших груп. Серед підлітків найбільш поширеними є хвороби органів дихання (43 %), захворюваність підлітків цими хворобами складає 71 %. Серед дорослого населення найбільш розповсюдженими є хвороби системи кровообігу, вони складають 35 % від усіх нозологічних груп. Далі досить поширеними є хвороби органів дихання (13 %), хвороби органів травлення (9 %) та хвороби сечостатевої системи (9 %). У структурі захворюваності дорослого населення домінують хвороби органів дихання (25 %), хвороби сечостатевої системи (15 %), хвороби кровообігу (14 %) та травми і отруєння (10 %).

Проведений аналіз демографічної ситуації в районі та стану медичної допомоги дозволяє визначити, що стратегічною метою галузі охорони здоров'я Дергачівського району є забезпечення на високому рівні надання медичних послуг у районі з метою підвищення соціальних стандартів якості та тривалості життя місцевого населення.

Для виконання стратегічної мети необхідно визначити такі операційні цілі:

1. Поліпшення демографічної ситуації та покращення стану здоров'я Дергачівського району.
2. Удосконалення створення єдиного медичного простору Дергачівського району.
3. Удосконалення медичної допомоги матері та дитині в рамках Державної програми "Репродуктивне здоров'я нації" на період до 2015 р.
4. Розвиток міжнародного співробітництва у сфері охорони здоров'я.

Досить багато заходів щодо реалізації намічених операційних цілей уже здійснено в Дергачівському районі. Так, з метою підвищення якості медичних послуг проводиться робота щодо створення єдиного медичного простору Дергачівського району, здійснено інвентаризацію засобів медичних установ району та передано на баланс Дергачівської ЦРЛ. Концентрація та оптимізація фінансових потоків у рамках єдиного медичного простору, залучення різних джерел фінансування дає можливість поліпшення матеріально-технічної бази та кращого контролю за використанням сучасного медичного обладнання й лікарських засобів. За останні роки було придбано машини швидкої медичної допомоги, строк експлуатації яких не перевищує 3 роки. Закуплено сучасне лабораторне та діагностичне обладнання, обладнання для проведення лапароскопічних операцій, гінекологічних обстежень тощо. Це дало можливість проводити лабораторну діагностику за 152 показниками, більш ніж у 10 разів підвищити кількість ультразвукових обстежень, значно підвищити кількість лапароскопічних операцій.

У районі активно розвивається міжнародна співпраця у медичній сфері. Так, Дергачівський район підписав порозуміння про співпрацю в соціальній, культурній та науковій сферах з польським містом Сосновець. Завдяки цьому партнерству відбулися двосторонні візити медичних делегацій, налагоджено контакти з Центром педіатрії імені Яна Павла II, перинатальним центром, міською клінікою та Вищою медичною школою. В рамках співпраці між представниками медичної галузі м. Сосновець (Польща) та Харківської області було розроблено концепцію проекту "Досвід європейських реформ для охорони материнства та дитинства в Харківському регіоні", у реалізації якого активну роль бере Дергачівський район.

Цей проект призначено для покращення стану та доступності медико-інформаційних послуг для молоді, молодих сімей та вагітних.

Проведений аналіз демографічної ситуації в Дергачівському районі та стан медичних закладів доводить необхідність розробки стратегічних і операційних цілей розвитку охорони здоров'я щодо удосконалення первинної медичної допомоги та діагностики серед різних цільових контингентів та покращення профілактичної й просвітницької діяльності серед населення. У рамках стратегічних заходів необхідно запланувати удосконалення медичної служби району у виді єдиного медичного комплексу, поширювати застосування сучасних методів менеджменту в медичних установах району, розробити механізм мотивації праці медичних працівників, упроваджувати європейську практику розвитку сімейної медицини.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Ціборовський О. Основи державної політики України в галузі охорони здоров'я / О. Ціборовський // Укр. мед. вісн. – 1997. – № 1(56). – С. 37–38. 2. Пономаренко В. М. Основні проблеми реформування системи охорони здоров'я в Україні / В. М. Пономаренко // Вісн. соц. гігієни та орг. охорони здоров'я. – 1999. – № 1. – С. 7–10. 3. Рожкова І. М. Децентралізація управління охороною здоров'я на місцевому рівні : монографія / І. М. Рожкова, І. М. Солоненко. – К. : Фенікс, 2008. – 160 с. 4. Солоненко Н. Удосконалення механізмів державного управління перебудовою галузі охорони здоров'я в Україні в контексті суспільних потреб / Н. Солоненко // Державне управління в Україні: реалії та перспективи ; зб. наук. пр. НАДУ. – К., 2005. – С. 424–431. 5. Латишев Є. С. Формування системи сімейної медицини в Україні : монографія / Є. С. Латишев. – К. : Знання, 2005. – 176 с.

УДК 35.08

Прокопець Н. Ю.

Гордієнко Л. Ю.

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ ЩОДО АДАПТАЦІЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

Анотація. Наведено напрями державної політики України щодо адаптації системи державного управління до європейських стандартів. Розглянуто вплив державного управління Європейського Союзу на державне управління в Україні, визначено застосування європейських підходів до реформування державного управління в Україні.

Аннотация. Приведены направления государственной политики Украины к адаптации системы государственного управления к европейским стандартам. Рассмотрено влияние государственного управления Европейского Союза на государственное управление в Украине, определено применение европейских подходов к реформированию государственного управления в Украине.

Annotation. The directions of the state policy of Ukraine to adapt the system of government to European standards are given. The influence of the government of the European Union for public administration in Ukraine is considered, the application of European approaches to reforming public administration is determined in Ukraine.

Ключові слова: адаптація, державна політика, державне управління, європейські стандарти.

Географічне положення України в центрі Європи та прагнення України стати повноправним членом європейської спільноти приводить до необхідності імплементації міжнародних стандартів у всіх сферах суспільного життя, в тому числі і в державному управлінні. Це відкриває цілком реальну перспективу спочатку асоційованого, а потім і повноцінного членства в Європейському Союзі, що відображено в державних стратегіях європейського вибору України. Ці та інші ключові обставини загострюють сьогоденні потреби в посиленні державної політики європейської інтеграції, активізації практичних дій щодо виконання завдань, передбачених Угодою про партнерство й співробітництво між Україною та Європейським Союзом та Планом дій Україна – Європейський Союз [1].

Внутрішня і зовнішня політика України на початку XXI століття є відповідною реакцією на глобалізаційні та євроінтеграційні процеси, які відбуваються у всьому світі. Історія розвитку міжнародних відносин свідчить про безперспективність курсу на самоізоляцію, який призводить до технологічного відставання, соціально-економічних і політичних втрат. Тому Україна бере активну участь в інтеграційних процесах, зокрема у тих, що відбуваються в Європейському Союзі.

З метою реалізації стратегічного курсу України на інтеграцію в ЄС, забезпечення всебічного входження нашої держави в європейський політичний, економічний і правовий простір та створення передумов для набуття нею членства в ЄС указами Президента України від 11 червня 1998 року і від 5 березня 2004 року затверджено Стратегією інтеграції України до Європейського Союзу [2] та Концепцією адаптації інституту державної служби України до стандартів Європейського Союзу [3].

© Прокопець Н. Ю., Гордієнко Л. Ю., 2011



Європейський Союз розглядається як міжнародне об'єднання держав, які, зберігаючи свою незалежність для досягнення заздалегідь узгоджених цілей, передають у колективне розпорядження Союзу частину своїх суверенних прав, зокрема і тих, що стосуються внутрішніх справ, а саме – питань економіки, ресурсів, фінансової політики тощо. Питання, пов'язані з державним управлінням в Європі, усе частіше стають предметом наукових досліджень, зумовлених непинним розвитком процесу європейської інтеграції. В Україні та в країнах ЄС цією проблемою займалися ряд учених, зокрема: Оржель О. Ю., Палій О. М., Полянський Ю. Д., Гладкова С. М., Соколик С. В., Крайник П. І., Гусаченко Т. О., Оболенський О. Ю., Сьоміна С. В., Чемерис А. О., Загороднюк С. В., Приходько О. Л., Воронько Л. О. [4], В. Кернз [1] та інші.

У той же час ця проблема потребує подальшого вивчення, особливо на регіональному рівні, адже саме на місцевому рівні питання адаптації європейських стандартів особливо актуальні для України.

Європейське державне управління як багатогранне, багатовимірне, складне й комплексне явище процесу європейської інтеграції базується на правовій та інституційній системах ЄС, поєднує елементи структурних та функціональних виявів, поділяється на наднаціональний, національний, регіональний та місцевий рівні, а останніми роками ще й зумовило виникнення такого феномена, як європейський адміністративний простір.

Актуальність дослідження державної політики України щодо адаптації системи державного управління України до європейських стандартів має наукову, політичну, економічну та ідеологічну цінність:

наукова актуальність зумовлена потребою в дослідженні досвіду держав – членів Європейського Союзу – щодо реформування національних систем державного управління в контексті державотворчих, євроінтеграційних, глобалізаційних та інших закономірних світових процесів;

політична актуальність пояснюється необхідністю для України як держави-претендента на вступ до Європейського Союзу набуття відповідних знань про його суспільно-політичну природу, правову та інституційну системи, що дасть змогу ефективно інтегруватися в ЄС з урахуванням інтересів національної безпеки;

економічна актуальність базується на тому, що Європейський Союз має найбільший у світі спільний економічний ринок, на якому реально діє принцип вільного руху товарів, людей, капіталу й послуг, успішно застосовуються високі стандарти соціально-економічного життя;

ідеологічна актуальність зумовлюється впливом демократичних ідей і традицій, які ґрунтуються на гуманістичних західноєвропейських стандартах, що приводять до трансформації суспільної свідомості, стереотипів мислення [5].

Мета статті полягає в розгляді сутності й особливостей державної політики України щодо адаптації системи державного управління до стандартів ЄС. Для досягнення цієї мети були поставлені такі завдання: систематизувати та узагальнити наявні теоретичні й концептуальні підходи до вивчення процесу європейської інтеграції та існуючі наукові концепції і теорії, що є основою розвитку європейських управлінських тенденцій; виявити сутність концептуально-нормативної обумовленості розвитку європейського управління, здійснити класифікацію джерел права ЄС і типологію його принципів у контексті впливу на ефективність європейського управління та на розвиток державного управління в Україні; висвітлити передумови виникнення європейського адміністративного простору, визначити його роль і місце в європейському управлінні та перспективи впливу на державне управління в Україні; простежити тенденції європеїзації сфер суспільного життя як прояву закономірності світового розвитку та обґрунтувати їх вплив на державне управління в Україні, виявити сучасні європейські підходи до вдосконалення системи державного управління в Україні в процесі політичної, адміністративної й територіальної реформ; визначити перспективи адаптації державної служби України як ключового елемента системи державного управління до європейських стандартів і вимог.

Об'єктом дослідження в статті є процес європейської інтеграції. Предмет дослідження – державна політика України щодо адаптації системи державного управління України до європейських стандартів.

Європейський досвід державного управління є надзвичайно актуальним для нашої держави з огляду на європейський вибір України та сучасний стан розвитку її системи державного управління. Системна модернізація та реформування системи державного управління в Україні мають зосереджуватися на трьох складових державного управління – інституціях, процесах та людському ресурсі (кадрах). Кожна із складових є важливою сама по собі, але тільки разом вони можуть забезпечити належне державне управління, демократичне та ефективне, що здійснюється в інтересах громадян [1].

Сучасні підходи до модернізації систем державного управління полягають у запровадженні систем управління якістю, переходом до нових моделей державного управління, введення європейських принципів державного управління; запровадження європейських стандартів щодо зв'язків уряду і громадськості, співробітництва між різними рівнями державного управління – центральним, регіональним і місцевим – та органами ЄС; формування стандартів і становлення систем стандартизації.

Тому необхідно узагальнити та актуалізувати європейський досвід щодо вдосконалення національної системи державного управління в контексті політики розширення ЄС. Через реформування систем державного управління й державного (територіального) устрою визначити критерії удосконалення системи державного управління в Україні відповідно до європейських стандартів, розглянути стан і проблеми сучасної системи державного управління в аспекті інтеграції України до Європейського Союзу. Шляхом виявлення закономірностей виникнення, становлення й розвитку, особливостей обумовленості, побудови й функціонування, методологічної розробки підходів до вдосконалення системи державного управління в Україні провести теоретико-методологічний аналіз сутності й особливостей європейського управління в контексті впливу на державне управління в Україні.

У найближчому майбутньому необхідне здійснення досліджень впливу державного управління Європейського Союзу на державне управління в Україні; визначити властивості європеїзації державного управління в Україні як прояву закономірності світового розвитку, що має певні політичні, економічні, правові і культурні наслідки; виявити можливості застосування європейських підходів до реформування державного управління в Україні; запропонувати в контексті перспективних напрямів реформування державного управління в Україні використання критеріїв, через які досягається вдосконалення форми держав-

ного правління, форми державного устрою та похідного від них державного управління; запропонувати шляхи запровадження європейського виміру до реформування державної служби в Україні.

Література: 1. Кернз В. Вступ до права Європейського Союзу : навч. посібн. / В. Кернз ; пер. з англ. – К. : Т-во "Знання", КОО, 2002. – 381 с. 2. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11.06.1998 р. № 615/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.portal.rada.gov.ua>. 3. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : Указ Президента України від 05.03.2004 р. № 278/2004. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.portal.rada.gov.ua>. 4. Європейський досвід державного управління : курс лекцій / уклад.: О. Ю. Оржель, О. М. Палій, Ю. Д. Полянський, С. М. Гладкова, С. В. Соколик, П. І. Крайник, Т. О. Гусаченко ; за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна, А. О. Чемериса, С. В. Загороднюка, О. Л. Приходько, Л. О. Воронько. – К. : Вид. НАДУ, 2007. – 75 с. 5. Грицяк І. А. Розвиток європейського управління в контексті впливу на державне управління в Україні : дис. ... докт. наук з держ. упр. : 25.00.01 [Електронний ресурс] / І. А. Грицяк ; Національна академія держ. управління при Президенті України. – К., 2006. – Режим доступу : <http://www.lib.ua-ru.net>. 6. План дій Україна – ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>. 7. Критерії членства в СОТ, ЄС та НАТО. Інтеграційні перспективи України. Аналітичне дослідження [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kas.de>.

УДК 35.331

Булавина К. В.

Гордієнко Л. Ю.

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Анотація. Проаналізовано стан житлово-комунального господарства України, розглянуто найбільш проблемні питання сфери та визначено основні напрями реформування.

Аннотация. Проанализировано состояние жилищно-коммунального хозяйства Украины, рассмотрены наиболее проблемные вопросы и определены основные направления реформирования.

Annotation. The state of housing and communal services of Ukraine is analyzed, the main problem questions in this area are considered and defined the main directions of reforms are defined.

Ключові слова: житлово-комунальне господарство, населення, рішення, шляхи.

Якість життєдіяльності населення визначають житлові умови, які багато в чому обумовлюються станом розвитку житлово-комунального господарства країни та житлового будівництва. Стан житлово-комунального господарства суттєво впливає не лише на забезпечення першочергових потреб населення, але й на створення необхідних умов для функціонування всіх галузей національної економіки в цілому.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, у яких започатковано розв'язання проблеми, що розглядається, свідчить про їх кількісне і якісне зростання. Зокрема, помітний внесок у розробку й оцінку житлової політики внесли такі українські автори, як С. Бандур, В. Венгер, Н. Гура, Б. Данилишин, О. Дацій, Т. Заяць, О. Іванілов, М. Корецький, В. Куценко, О. Лукьянченко, Е. Прутник, М. Тітенкова, Л. Чуйко та ін. Разом з тим окремі аспекти комплексної взаємодії соціальних, економічних і екологічних чинників на хід і результати реформування житлово-комунальної сфери, вироблення засад державної житлової політики, як і раніше, потребують більш поглибленого вивчення і розуміння.

Метою даної статті є дослідження сучасного стану справ у житлово-комунальній сфері, теоретичне обґрунтування положень з удосконалення житлової політики для визначення основних можливих напрямів виходу з кризи.

Житлово-комунальне господарство (ЖКГ) України – це важлива соціальна галузь, яка забезпечує населення, підприємства та організації необхідними житлово-комунальними послугами, суттєво впливає на розвиток економіки країни і є на сьогодні однією з найменш реформованих сфер національної економіки [1, с. 90].

Неефективність реформування галузі призвела до критичного стану основних фондів підприємств ЖКГ. Недосконала тарифна політика зумовила хронічну і постійно зростаючу збитковість підприємств. Недосконалість системи управління житлом та підприємствами житлово-комунального господарства, а також системи регулювання природних монополій призвела до того, що підприємства галузі неспроможні ефективно працювати в ринкових умовах і надавати споживачам послуги належної якості [2].

Причинами важкого фінансово-економічного стану галузі, на думку, яка висловлена в роботі [3, с. 5], є, насамперед, такі чинники:



низький рівень чинних тарифів не забезпечує покриття видатків підприємств житлово-комунального господарства;

відсутність механізмів стягнення заборгованості за спожиті житлово-комунальні послуги призводить до зростання неплатежів з боку населення;

монополізація ринку житлово-комунальних послуг і відсутність приватних операторів з обслуговування багатоквартирних будинків призводить до неефективного управління витратами;

відсутність ефективного власника багатоквартирних будинків;

несприятливі умови для залучення приватних інвестицій у галузь, що призвели до технічної й технологічної деградації і зносу основних фондів.

Враховуючи важливість нормального функціонування ЖКГ, його вплив на соціальну сферу України, галузь потребує кардинального реформування.

Реформування житлово-комунального господарства – формування нових організаційно-правових форм, зміна економічних відносин, перетворення законодавчої та нормативної бази, технічне переоснащення та модернізація в житлово-комунальному господарстві України з метою підвищення ефективності та надійності його функціонування, забезпечення сталого розвитку для задоволення потреб населення і господарського комплексу в житлово-комунальних послугах відповідно до встановлених нормативів та національних стандартів.

Реформа ЖКГ має бути законодавчо, організаційно та економічно забезпечена на чотирьох рівнях: на рівні державних органів виконавчої влади; місцевих адміністрацій та органів місцевого самоврядування; житлово-комунальних підприємств різних форм власності; споживачів послуг.

Слід погодитися з думкою Гура Н. О. [4, с. 70], що ключовим моментом у реформуванні галузі повинна бути трансформація тарифної політики.

Виходом з кризи стосовно природних монополій може бути передача в оренду, концесію, управління монополій, а також створення комунальних підприємств, регіональних компаній тощо. У таких сферах послуг, як обслуговування ліфтів, вивезення сміття, благоустрій, повинен діяти конкурентний ринок, який регулюється антимонопольним законодавством та комісією з цін [5, с. 74].

Вирішення питання забезпечення належної якості надання послуг та запобігання наростаючому фізичному руйнуванню інфраструктури ЖКГ і зумовили Верховну Раду України у 2009 році затвердити Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009 – 2014 роки в новій редакції. Мета Програми полягає у визначенні засад реалізації державної політики реформування ЖКГ, здійснення заходів щодо підвищення ефективності та надійності його функціонування, забезпечення сталого розвитку для задоволення потреб населення і господарського комплексу в житлово-комунальних послугах [2].

Основними завданнями Програми є:

1) розвиток державного регулювання діяльності природних монополій на ринку комунальних послуг;

2) формування державної житлової політики, створення розвинутого конкурентного середовища на ринку обслуговування житла;

3) забезпечення беззбиткового функціонування підприємств житлово-комунального господарства;

4) технічне переоснащення житлово-комунального господарства, скорочення питомих показників використання енергетичних і матеріальних ресурсів, необхідних для виробництва (надання) житлово-комунальних послуг, у тому числі створення дієвого і прозорого механізму стимулювання використання альтернативних джерел енергії та видів палива;

5) залучення інвестицій і співпраця з міжнародними фінансовими установами та донорськими організаціями;

Фінансування Програми здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, місцевих бюджетів, коштів підприємств та інших джерел, не заборонених законодавством, а також за рахунок уведення спеціального режиму оподаткування податком на додану вартість житлово-комунальних послуг та/або послуг з постачання теплової енергії.

Таким чином, для підвищення якості житлово-комунальних послуг необхідними є:

розробка стандартів якості комунальних послуг і забезпечення необхідних технічних можливостей для проведення оцінювання якості;

розробка методики регулювання тарифів і початок планомірного приведення їх до економічно обґрунтованого рівня;

залучення фінансових ресурсів вітчизняних та міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів у сфері ЖКГ і вдосконалення системи місцевих запозичень для реалізації проектів модернізації житлово-комунальної інфраструктури;

реформування системи соціальної підтримки й посилення її адресності;

створення ринку житлово-комунальних послуг і залучення приватних компаній для надання послуг ЖКГ та модернізації інфраструктури.

технічне переоснащення й підвищення ресурсоефективності житлово-комунального господарства.

Реформування і розвиток житлово-комунального господарства – складне системне завдання, реалізація якого має відбуватися з залученням широкого кола суб'єктів державного управління, органів місцевого самоврядування, науковців, громадськості, пересічних громадян.

Література: 1. Айзинова И. М. "Жилищный вопрос" в трех измерениях / И. М. Айзинова // Проблемы прогнозирования. – 2007. – № 2. – С. 90–115. 2. Загальнодержавна програма реформування та розвитку житлово-комунального господарства на 2009 – 2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon-rada.gov.ua>. 3. Огляд стану та напрямів реформування житлово-комунального господарства в Україні / [Е. Прутник та ін.] – К., 2005. – 36 с. 4. Гура Н. О. Система формування тарифів на житлово-комунальні послуги / Н. О. Гура // Фінанси України. – 2007. – № 4. – С. 69–76. 5. Дацій О. І. Підвищення конкурентоспроможності житлово-комунального господарства на основі ліквідації тіньових відносин / О. І. Дацій // Вісник Інституту економіки та прогнозування. – 2007. – С. 74.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

Анотація. На основі аналізу організаційно-правових форм соціального захисту в Україні визначено проблеми з питань правового регулювання соціальним захистом, недоліки системи загальнообов'язкового державного соціального страхування та порядку надання адресної державної соціальної допомоги, шляхи їх вирішення та механізми вдосконалення.

Аннотация. На основе анализа организационно-правовых форм социальной защиты в Украине определены проблемы правового регулирования социальной защиты, недостатки системы общеобязательного государственного социального страхования и порядка предоставления адресной государственной социальной помощи, пути их разрешения и механизмы совершенствования.

Annotation. The problems of legal regulation of social protection, deficiencies in the system of compulsory state social insurance and the procedure for providing targeted state social assistance, ways to resolve them, and mechanisms of improvement are determined, based on the analysis of organizational and legal forms of social protection in Ukraine.

Ключові слова: соціальний захист, соціальне страхування, соціальна допомога, соціальна захищеність, державне управління.

Важливим етапом становлення та розвитку України стало прийняття Конституції України. Основний закон визнав людину найвищою соціальною цінністю, а обов'язком держави – утвердження і забезпечення її прав та свобод.

Зміни у суспільстві змушують вести пошуки нових форм і методів роботи у соціальній сфері, реформувати організаційну структуру системи державного управління з метою вжиття дієвих заходів, спрямованих на ефективне забезпечення та реалізацію права на соціальний захист, яке є центральним соціальним конституційним правом [1].

Питання організації та здійснення соціального захисту не є новими в діяльності нашої держави, але вони не втрачають актуальності: формуються нові підходи до самого поняття соціального захисту, змінюється роль держави у його здійсненні, розвиваються нові інститути соціального захисту. Суттєво змінилася роль соціального страхування і соціального забезпечення. Зокрема, держава забезпечує лише осіб, які самостійно неспроможні утримувати себе та членів своєї сім'ї; в інших випадках особа забезпечує себе самостійно через систему загальнообов'язкового державного соціального страхування. У той же час нормотворча робота у цій сфері йде шляхом вирішення окремих питань без необхідного ступеня узагальнення, що зумовлює суперечливі тенденції у процесі здійснення соціального захисту [2, с. 3–11]. Сталість відносин у цій сфері унеможливується численними змінами, що постійно вносяться до чинних законів та інших нормативно-правових актів, кількість яких, на думку авторів, також перевищує розумні межі.

Виникає потреба ґрунтовного наукового дослідження проблеми соціального захисту та, зокрема, питань, пов'язаних з організацією здійснення відповідними органами своїх функцій у сфері соціального захисту та правового забезпечення цього процесу.

У сучасних наукових дослідженнях відсутній єдиний підхід навіть щодо основних понять, до визначення самої сутності соціального захисту. Відсутні роботи, які б обґрунтовували організаційно-правові форми соціального захисту, розкривали б питання державного управління соціальним захистом та системи органів, що його здійснюють. Глибокого наукового аналізу потребує низка нових правових категорій, які найбільш точно відображають об'єктивну сутність явищ та процесів соціальної сфери в правових нормах. Важливість і своєчасність таких наукових досліджень визначається необхідністю вдосконалення сучасної системи державного управління сферою соціального захисту та пристосування її до ринкових умов.

Теоретичним підґрунтям для дослідження питання організаційно-правових форм соціального захисту стали праці науковців у галузі адміністративного права та теорії управління: Авер'янова В. Б., Калюжного Р. А., Нижник Н. Р.; теорії держави і права та конституційного права: Колодія А. М., Погорілка В. Ф., Притики Ю. Д.; права соціального забезпечення: Андреева В. С., Краснопольского А. С., Чутчевої О. Г. Також досліджувались роботи вчених-соціологів, філософів та економістів: Батигіна К. С., Скуратівського В. А., Мокляка М. М. та ін.

Мета дослідження – розкрити сутність державного управління соціальним захистом та обґрунтувати організаційно-правові форми соціального захисту.

Держава, здійснюючи соціальну політику, регулює процес розподілу матеріальних благ і забезпечує юридично встановлені норми суспільного життя. Вона виконує координуючу роль у процесі функціонування та розвитку соціальних відносин.

Сьогодні основна увага держави акцентується на утвердженні прав і свобод людини в усіх сферах взаємодії з державою та її органами; держава застосовує засоби захисту людини, гарантує соціальну захищеність усіх громадян. У цьому процесі важлива роль належить праву, перш за все, конституційному та адміністративному. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Її головним обов'язком є утвердження та забезпечення прав і свобод людини.



Одним із соціальних прав є право на соціальний захист. При цьому аналіз наукової літератури свідчить про відсутність загального уявлення про характер інституту соціального захисту і його зміст, що призводить до змішування різноманітних категорій, термінів та довільного трактування понять, які розкривають зміст даного інституту.

Наприклад, Чутчева О. Г. розглядає соціальний захист як сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що характеризують прагнення суспільства застерегти своїх членів від загрози неможливості задоволення потреб, визнаних ними важливими, в цілях усталеного розвитку суспільства як єдиної спільноти [3, с. 8].

Але коли йдеться про стан захисту всього комплексу соціальних прав, було б доцільно вживати термін "соціальна захищеність". Поняття "соціальний захист" бажано використовувати для характеристики процесу реалізації вказаного права.

На думку Ярошенко І. С. [4, с. 24–26], соціальна захищеність – це стан реалізації законодавчо закріплених економічних, правових, соціальних гарантій, що забезпечують кожному члену суспільства дотримання найважливіших соціальних прав.

Виходячи з того, що державно-правовими засадами соціального захисту є страхування та адресність, визначено організаційно-правові форми соціального захисту: загальнообов'язкове державне соціальне страхування та адресна соціальна допомога.

Запровадження системи загальнообов'язкового державного соціального страхування дозволило перейти до застосування нового механізму підтримки доходів особи, яким установлена залежність отримання допомоги від сплати застрахованою особою страхових внесків та страхового стажу. Тобто основною метою діяльності держави у цій сфері має стати, поряд із недопущенням зубожіння особи, заохочення її до активної трудової діяльності та належної сплати страхових внесків.

Основними недоліками системи загальнообов'язкового державного соціального страхування є недостатнє охоплення населення системою соціального страхування через високий рівень тінізації економіки та низький розмір страхових виплат, що пропонуються системою соціального страхування.

Дослідження питання адресної державної соціальної допомоги дало можливість зробити висновок, що Україна має три основні програми мінімального соціального захисту: житлові субсидії; адресні допомоги сім'ям; соціальна допомога, спеціально призначена для підтримки потенційно найбідніших осіб. Але лише житлові субсидії, допомога малозабезпеченим сім'ям, допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням та допомога особам, які не мають права на пенсію, призначається виходячи із матеріального стану особи (є адресними). Усі інші допомоги не залежать від доходу сім'ї (чи особи), що не відповідає поняттю адресності як визначальної риси соціальної допомоги.

Поряд із соціальною допомогою держава надає пільги, які, на відміну від адресної соціальної допомоги, надаються незалежно від матеріального стану пільговика. Єдиним критерієм їх отримання відповідно до чинного законодавства є приналежність до певної пільгової категорії. Діюча система пільг не забезпечує надання допомоги виключно бідним верствам населення, що сприяє зростанню економічної нерівності, збільшує видатки із бюджету. Пільги поступово мають трансформуватися в адресну грошову допомогу.

Отже, для визначення шляхів вирішення основних проблем функціонування системи соціального захисту, проаналізувавши відповідне законодавство та дослідження (зокрема проведені Центром соціально-економічних досліджень CASE Україна [5] у рамках проектів "Удосконалення системи соціальної допомоги" та "Підвищення інституційної спроможності, правового забезпечення та розширення функцій інституту державних соціальних інспекторів щодо супроводу соціально вразливих сімей" 2010 року), які проводяться у соціальній сфері, можна дійти таких висновків.

Для покращення стану соціального захисту в Україні необхідно:
удосконалити державне управління системою соціального захисту;
удосконалити законодавчу базу соціального страхування;
систематизувати соціальні виплати (соціальну допомогу та пільги) і реформувати їх з метою скорочення;

переорієнтувати пільги на прожитковий мінімум;

орієнтувати соціальну допомогу на активізацію власного потенціалу індивіда, сім'ї, самостійного виходу із ситуації, що склалася;

запровадити єдиний реєстр одержувачів соціальної допомоги;

здійснити ефективне наукове і методичне забезпечення державної соціальної допомоги (запровадження надання різних видів допомоги за одним зверненням, перехід до надання субсидій у готівковій формі, грошової допомоги – залежно від матеріального стану конкретної особи, запобігання та усунення шахрайства в системі соціальної допомоги).

Також для систематизації законодавства про соціальний захист доцільним було б прийняття Кодексу соціального захисту, метою створення якого є закріплення організаційно-правових засад та форм соціального захисту, розкриття змісту соціального захисту, закріплення єдиних принципів соціального захисту; структури органів управління соціальним захистом, розмежування повноважень різних органів у сфері соціального захисту; для боротьби з шахрайством – створення Державної соціальної інспекції.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Конституція України. Зі змінами, внесеними згідно із Законом від 8 грудня 2004 № 2222-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2. – С. 65. – ст. 44. 2. Бабкін В. Д. Соціальна держава та захист прав людини / В. Д. Бабкін // Правова держава : щорічник наукових праць. – К., 1998. – Вип. 9. – С. 3–11. 3. Чутчева О. Г. Правове регулювання соціального захисту громадян України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук з держ. управління : 12.00.05 / О. Г. Чутчева. – К., 2003. – 19 с. 4. Ярошенко І. С. Державно-правові засади соціального захисту : дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07. / І. С. Ярошенко. – К., 2006. – 219 с. 5. CASE Україна. Центр соціально-економічних досліджень // Проект "Удосконалення системи соціальної допомоги" [Електронний ресурс]. – К., 2010. – Режим доступу : <http://www.case-ukraine.com.ua>.

СПЕЦИФІКА ЕКОНОМІКО-МАТЕМАТИЧНИХ МОДЕЛЕЙ ТРАНСФОРМАЦІЙНОЇ ЕКОНОМІКИ

Анотація. Обґрунтовано необхідність розробки та удосконалення методів управління і прийняття ефективних рішень, у тому числі і економіко-математичних методів та моделей для найбільш повного й достовірного відображення процесу функціонування соціально-економічних систем і забезпечення їх розвитку.

Аннотация. Обосновано необходимость разработки и усовершенствования методов управления и принятия эффективных решений, в том числе и экономико-математических методов и моделей для наиболее полного и достоверного отображения процесса функционирования социально-экономических систем и обеспечения их развития.

Annotation. The necessity of development and improvement of management methods and acceptance of effective decisions, is justified including economic mathematical methods and models for the fullest and authentic display of process of functioning of social and economic systems and maintenance of their development.

Ключові слова: метод, модель, трансформація, економіка.

Складність трансформаційних процесів, що відбуваються, їх специфічність та комплексність вимагає підвищеної уваги науковців і практиків до розробки ефективних моделей розвитку соціально-економічних систем. Моделювання є важливим засобом вирішення багатьох економічних завдань і, зокрема, виконання аналітичного дослідження. Модель – це умовний об'єкт дослідження, тобто матеріальне чи образне відображення реального об'єкта, процесу його функціонування в конкретному середовищі [1]. При цьому варто враховувати той факт, що вихідні результати моделі до певної міри спрощено відображають сутність глибинних процесів економічного розвитку внаслідок застосування специфічних принципів, притаманних характеру моделювання.

У трансформаційній економіці функціонування різних соціально-економічних систем відбувається під впливом великого числа чинників зовнішнього середовища, які обумовлюють неритмічність та перериваний процесів, а отже, певні великі втрати в діяльності систем. Сучасний стан переходу характеризувати через категорії "нерівноважність", "нестійкість", "незворотність". Наукова методологія все активніше засвоює базові постулати філософії нестабільності і теорії самоорганізованих систем – відкритість, нелінійність, когерентність. Основними методологічними принципами науки XX – XXI ст. є стохастичність, холізм, нелінійність, біфуркації, універсальний еволюціонізм [2].

Це вимагає залучати до управління соціально-економічними системами підходи, що можуть враховувати ймовірнісний характер дії, тобто такі, які включають статистичні характеристики випадкових функцій. Однак і ці статистичні характеристики дуже часто є невизначеними з причин швидкої зміни оточення, чинників, які слід врахувати, неповної і неточної інформації для моделювання, висновків і прийняття рішень. Доходимо висновку, що моделі в трансформаційній економічній системі є в певній мірі адаптивними.

Трансформаційна економіка – це багатоваріантність розвитку, альтернативність майбутнього, нелінійність динаміки в умовах невизначеності, обмеженої інформації. Метою трансформації є вихід на певну траєкторію розвитку, складові якої відображають провідні тенденції системних і цивілізаційних перетворень, а не досягнення заданого чи визначеного стану економіки та суспільства. З такої точки зору, різноманітні моделі трансформації з їх заданістю кінцевих цілей та відповідними механізмами і інструментами відзначаються жорсткою визначеністю, моноваріантністю розвитку, що суперечить сучасній методології. Має бути порушений традиційний підхід до формування математичних моделей і методів, який заснований на копіюванні принципів планування та регулювання системи, що не враховують зовнішні зміни. Переважна більшість існуючих моделей визначають ринкову економіку як вектор перехідного процесу, втрачаючи найважливішу складову цього вектора – цивілізаційний підхід, метою і засобом досягнення якого є людина.

На думку автора, економіко-математичні моделі трансформаційної системи доцільно удосконалювати і змінювати згідно зі змістом і сутністю процесів, що відбуваються. Так, розбудова постіндустріального суспільства спрямована на збільшення питомої ваги сфери послуг, інтелектуальних дій, отже, відповідне поступове зменшення частки реального виробництва у структурі економічних результатів. Таким чином, вбачається за необхідне звернути більшу увагу на розробку нових і адаптацію існуючих моделей саме даного нематеріального сектору економіки. Також має бути врахована здатність соціально-економічних систем і їх елементів до самоорганізації, що обумовлює наявність розриву між установленою метою (визначеною як результат моделювання) і практичним досягненням.

Кожна національна економіка специфічна. Жодна, навіть "найкраща" і загально визнана в науковому співтоваристві, базова модель не може бути безпосередньо застосована до економічного аналізу й прогнозу, а вимагає розробки на її основі детальніших моделей, що враховують множини конкретних змінних у конкретній економіці. При цьому для кожного реального випадку потрібна детальніша модель,



що включає більшу кількість змінних, яка адекватніше описує особливості конкретного явища і конкретної національної економіки.

Особливої уваги потребує визначення критеріїв та показників ефективності перетворень та певних дій у межах процесу трансформації. Слід визначити, що такі критерії найчастіше групуються у два основні класи:

мінімізація економічних і соціальних втрат, які є неминучими під час трансформаційних перетворень;
максимізація валового доходу, що отриманий певною соціально-економічною системою в результаті трансформаційних перетворень.

Таким чином, вбачається за необхідне й актуальне підвищення уваги науковців і практиків щодо розробки економіко-математичних моделей та методів, які в найбільшому ступені врахують специфіку трансформаційних процесів.

Література: 1. Математические модели трансформационной экономики : учебн. пособ. / Т. С. Клебанова, Е. В. Равенева, К. А. Стриженченко и др. – Х. : ИД "ИНЖЭК", 2006. – 280 с. 2. Системна трансформація економіки: історико-методологічний аспект : монографія / Л. Б. Ольшевський, Л. В. Осипова, І. А. Черняхів та ін. – Вінниця : О. Власюк, 2005. – 208 с.

Жерліцин Д. К.

УДК 351.477

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ – ЗАПОРУКА НАДАННЯ ЯКІСНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ

Анотація. Визначено фактори надання неякісних послуг населенню та запропоновано розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць (областей, автономій та ін.) або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру.

Аннотация. Определены факторы предоставления некачественных услуг населению и предложено расширение и укрепление прав и ответственности административно-территориальных единиц (областей, автономий и т. п.) или нижних органов и организаций при одновременном сокращении прав и полномочий соответствующего центра.

Annotation. The factors of grant of off-grade services for population are certain and the expansion and strengthening of rights and responsibility of administrative-territorial units (areas, autonomies etc.) or lower organs and organizations are offered at simultaneous reduction of rights and plenary powers of the proper center.

Ключові слова: децентралізація, населення, послуга, якість.

Місцеве самоврядування – одна з найважливіших засад демократичного устрою держави, провідний інститут громадянського суспільства. За весь попередній період існування незалежної України розвиток цього інституту політичної системи так і не досяг рівня, притаманного розвинутим країнам світу. Постійна боротьба за перерозподіл владних повноважень між гілками влади відсувала на другий план основне питання державотворення – розбудову демократичної організації дієвої місцевої публічної влади. Однак, як зазначив Президент України В. Янукович, "ключовою передумовою подальшого розвитку громадянського суспільства є глибока і системна реформа місцевого самоврядування. Без вільних, розвинутих громад та сильного самоврядування не буде і сильного громадянського суспільства" [1].

Справді, існуюча в країні система місцевого самоврядування не відповідає потребам суспільства, а її функціонування на сьогодні не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту прав і свобод, надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг [2, с. 312].

Пріоритетним завданням державної регіональної політики в Україні є сприяння гармонійному, збалансованому розвитку територій, мінімізації диспропорцій соціально-економічного розвитку та забезпечення гідного рівня життя для людини, незалежно від місця її проживання. Одним із шляхів реалізації цих завдань визнано курс на децентралізацію системи державного управління та надання місцевим органам влади більше прав та повноважень (з урахуванням відповідальності за їх виконання) [3, с. 183].

Децентралізація – це процес розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць (областей, автономій, республік – суб'єктів федерацій та ін.) або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру [4, с. 128].

Децентралізація є кращим методом організації надання громадських послуг. Для цього є свої причини. По-перше, складність сучасних суспільств та їх проблеми наводять на думку, що найкращі рішення приймаються з більшим залученням громадськості та за умови більш творчого підходу. Централізовані системи є надто закритими, щоб швидко пристосовуватися до сучасних змін. По-друге, і це особливо сто-

© Жерліцин Д. К., 2011



сується суспільств на стадії демократичних та економічних трансформацій, існує необхідність створити так звані громадянські общини, які нададуть можливість населенню впливати на прийняття рішень [4, с. 139].

В Україні основними проблемами, що стримують розвиток сфери муніципальних послуг, є: відсутність єдиної класифікації адміністративно-територіальних одиниць та застарілість порядку і критеріїв їх віднесення до відповідних категорій; значна диспропорція в ресурсному забезпеченні та рівнях соціально-економічного розвитку між адміністративно-територіальними одиницями одного рівня; надмірна подрібненість адміністративно-територіальних одиниць базового (понад 12 тис.) та районного рівня (понад 500). Перелічені проблеми знижують ефективність надання органами самоврядування відповідних послуг.

Започатковані в Україні реформи (адміністративна, конституційна, місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою) спрямовані на створення умов для зміцнення основ місцевого самоврядування, зокрема через стимулювання утворення об'єднань територіальних громад, посилення бюджетних повноважень та фінансової самостійності місцевого самоврядування; упорядкування процесів діяльності органів місцевого самоврядування, у тому числі, щодо надання послуг населенню. Ці заходи мають забезпечити органи місцевого самоврядування необхідною ресурсною базою для здійснення головного завдання їх діяльності – надання якісних послуг населенню [5, с. 22].

Децентралізація надання суспільних послуг та розподілу бюджетних ресурсів на користь місцевих органів влади є одним з ключових процесів реформи державного управління в Україні. Тому необхідно провести широке та всебічне функціональне обстеження центральних і місцевих органів влади, головною метою якого повинно бути визначення функцій, які необхідно передати на місцевий рівень.

Реформа місцевого самоврядування має відбуватися за такими ключовими напрямками:

- 1) удосконалення структури та зв'язків між центральними та місцевими органами влади;
- 2) уточнення ролі та функцій місцевого самоврядування;
- 3) посилення дохідної спроможності місцевих органів влади;

4) забезпечення ефективного розподілу державних коштів між центральними та місцевими органами влади.

Надання суспільних послуг територіальним громадам необхідно відчутно покращити шляхом: 1) широкого та критичного перегляду та перерозподілу ролей та функцій центральних та місцевих органів влади; 2) оперативного запровадження окреслених реформою заходів. Будь-яке зволікання з проведенням реформи державного управління на місцевому рівні і надалі погіршуватиме якість суспільних та адміністративних послуг, підриватиме фінансову стабільність місцевих органів влади та збільшуватиме нерівність між регіонами України [6, с. 40]. Таким чином, необхідно забезпечити належну організацію та своєчасне виконання ключових процесів децентралізації, які передбачають розширення повноважень місцевих органів влади з одночасною передачею відповідних фінансових ресурсів згідно з принципом субсидиарності, що стане запорукою надання якісних послуг населенню.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Послання Президента України Віктора Януковича до українського народу від 3 червня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/17307.html>. 2. Україна у 2010 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : монографія / за заг. ред. А. В. Єрмолаєва. – К. : НІСД, 2010. – 528 с. 3. Державне управління регіональним розвитком України : монографія / за заг. ред. В. С. Воротіна, Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 288 с. 4. Регіонально-адміністративний менеджмент : навч. посібн. / під ред. докт. філос. наук, проф. В. Г. Воронкової. – К. : Вид. дім "Професіонал", 2010. – 352 с. 5. Місцеве самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку. Аналітична доповідь. – К. : НІСД, 2009. – 62 с. 6. Сегура Е. Як реформувати систему державного управління в Україні [Електронний ресурс] / Едільберто Сегура, Олег Устенко, Сергій Касяненко. – Режим доступу : <http://www.bleyzerfoundation.com>.

УДК 332.14

Ковалевська А. В.

СТРАТЕГІЧНИЙ РОЗПОДІЛ ФУНКЦІЙ І ПОВНОВАЖЕНЬ СУБ'ЄКТІВ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМИ СИСТЕМАМИ В ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНИХ СТРАТЕГІЙ РОЗВИТКУ

Анотація. Запропоновано підхід щодо розподілу функцій, відповідальності, повноважень суб'єктів управління регіональними системами в процесі формування і реалізації регіональних стратегій розвитку.

Анотація. Предложен подход к распределению функций, ответственности, полномочий субъектов управления региональными системами в процессе формирования и реализации региональных стратегий развития.

© Ковалевська А. В., 2011

Annotation. The approach to the distribution of functions, responsibilities, powers, regional subjects of management systems in the process of developing and implementing regional development strategies is offered.

Ключові слова: повноваження, регіональні системи, стратегії розвитку, управління, функції.

На сучасному етапі слід констатувати, що реалізація ринкових реформ на рівні регіональних соціально-економічних систем зіткнулася з переліком складних чинників, що призвели до розбалансування, асиметрії і диспропорції розвитку регіонів України. Це обґрунтовує актуальність та необхідність використання наукових підходів до забезпечення розвитку регіонів, і важливе значення у цьому процесі займає використання стратегічного управління.

Загальновідомо, до основних суб'єктів регіонального управління сьогодні слід віднести державу в особі органів усіх рівнів державної влади, органи місцевого самоврядування, територіальні громади, об'єднання, представників бізнес-кіл, населення. Усі означені суб'єкти є носіями власних економічних інтересів, які мають бути враховані в реальному процесі реалізації конкретних дій. Для цього вони мають бути організовані в дієві інститути регіонального розвитку, організовані відповідно до сучасних економічних умов. Необхідним є організація ефективного комунікаційного зв'язку між ними, конструктивного партнерського діалогу. Такий зв'язок має простежуватися в основних стратегіях різних рівнів суб'єктів регіонального стратегічного управління – від державної стратегії регіонального розвитку до стратегій окремих суб'єктів господарювання. У цій площині невирішеними залишаються питання щодо розподілу функцій і повноважень державних органів влади, органів місцевого самоврядування щодо реалізації стратегічного управління соціально-економічного розвитку регіонів.

У межах реалізації принципів децентралізації та упровадження децентралізованої моделі управління, сучасні регіони України отримують реальну можливість розширити свої повноваження щодо стратегічного управління, формування бачення і цілей розвитку регіональних систем, раціонального забезпечення цілей ресурсами, створення умов для зростання якості життя населення регіону. Це, у свою чергу, вимагає підвищення відповідальності регіональної влади та обґрунтованості управлінських рішень.

Вбачається за необхідне віддати функції формування, розробки і реалізації стратегії регіонального розвитку саме до виборчих органів місцевого самоврядування. Вони безпосередньо володіють ситуацією в регіоні, зацікавлені в продовженні своїх владних повноважень, отже, здатні виробити та реалізувати стратегію регіонального розвитку, яка б ураховувала державні цілі та пріоритети щодо розвитку конкретного регіону, цілі та інтереси окремих адміністративних одиниць, територіальних угруповань, проблеми та перспективи галузей, що займають питому вагу у структурі економіки регіону, інтереси бізнес-представників, науковців та місцевих мешканців.

Державні органи влади мають забезпечити ідею, ідеологію та пріоритети для формування стратегії регіонального розвитку. Це сформує своєрідну філософську базу, на котрій будуть базуватися регіональні стратегії. У системі організаційних компонентів регіональних стратегій, які перетворюють стратегії на комплекс конкретних дій, функція держави реалізується в розробці і фіксуванні політики, що перетворює стратегію на відкриту й детальну декларацію основних напрямів діяльності регіональної соціально-економічної системи.

У перехідний період на державу покладені функції формування концепції, стратегії, загальнодержавної політики регіонального розвитку, основною метою яких має бути максимальне досягнення критеріїв сталості регіонального розвитку, взаємоузгодженості інтересів регіонів та умов їхнього співіснування, налагодження інтеграційних зв'язків між ними [1]. Держава має заохочувати активну соціально-економічну діяльність регіонів для досягнення їх сталого розвитку і зменшення рівня асиметрії та диспропорцій. У той же час вибір напрямку розвитку регіональної системи, формування майбутньої моделі регіональної системи, розробку можливих стратегічних альтернатив щодо досягнення сформульованої моделі, конкретних тактичних дій у вигляді планів та програм має здійснювати саме регіональна влада. Розподіл функцій і повноважень суб'єктів управління регіональними системами у сфері реалізації основних організаційних компонентів стратегії під час стратегічного управління наведено на рисунку.

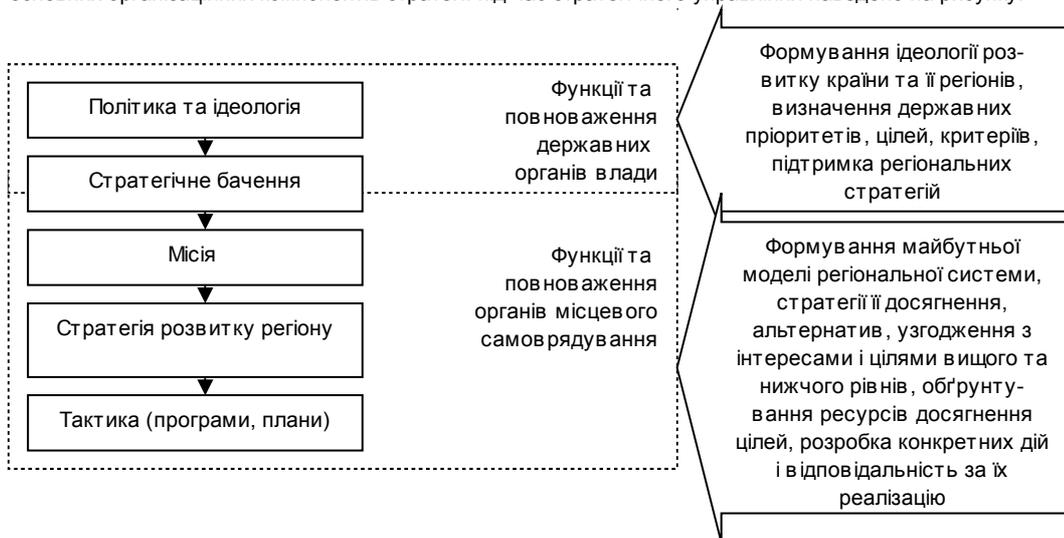


Рис. Розподіл функцій і повноважень суб'єктів управління регіональними системами

Такий розподіл дозволить ввести в науковий лексикон нову категорію – "якість влади" – ефективність управлінських рішень і спроможність до прогнозування та передбачення можливих ризиків, прозорість у прийнятті рішень, відкритість для контролю з боку громадянського суспільства [2]. Мешканці регіону, суб'єкти економічної діяльності і державні інституції зможуть оцінити спроможність органів місцевого самоврядування створювати умови для підвищення рівня життя населення за рахунок нарощення обсягів промислового та сільськогосподарського виробництва, наданих послуг, створення робочих місць, підвищення доходів населення, створення нормальних умов їхньої життєдіяльності.

Література: 1. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : монографія / за ред. З. С. Варналія. – К. : Знання України, 2005. – 498 с. 2. Державна стратегія регіонального розвитку: бюрократичний документ чи шлях до консолідації країни? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dt.ua/newsraperg>.

УДК 332.37

Котенко М. О.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ У СФЕРІ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

Анотація. Здійснено аналіз основних функцій органів влади у системі управління земельними ресурсами. Запропоновано зміни щодо їх функціональної діяльності. Визначено принципи побудови нової системи управління земельними ресурсами.

Аннотация. Осуществлен анализ основных функций органов власти при управлении земельными ресурсами. Предложены изменения их функциональной деятельности. Определены принципы построения новой системы управления земельными ресурсами.

Annotation. The analysis of the basic functions of authorities in a control system of ground resources is carried out. The changes concerning them functional activity are offered. The principles of construction a new control system by ground resources are formulated.

Ключові слова: діяльність, засади, земельні ресурси, органи влади.

Проблема ефективного використання земельних ресурсів набуває особливого значення в нових динамічних соціально-економічних умовах розвитку України, в умовах нерозвиненості сучасних ринкових відносин у землекористуванні та в інвестиційній політиці. Земля як територія все активніше починає виступати як товар у системі ринкових відносин, до того ж товар з унікальними специфічними властивостями. При цьому земельний ринок, приватна власність на землю, що в розвинених країнах виступають важелем управління, використання та руху землі як об'єкта власності, у нас ще не набули необхідного розвитку, а правова база, що регулює відносини в цій сфері, ще далека від досконалості [1]. Саме тому управління раціональним використанням територіальних ресурсів потребує розробки нових управлінських підходів, юридично-правових і фінансово-економічних основ забезпечення землекористування.

У сфері землекористування здійснено багато досліджень, що розкривають сутність окремих його аспектів. Так, питання обігу землі, удосконалення її кадастрового обліку досліджуються в роботах багатьох вітчизняних науковців: Ю. Білика, П. Гайдуцького, О. Кашенко, П. Макаренка, Л. Мельника, А. Стельмашука, А. Юрченка та ін. Серед праць щодо формування організаційно-правового механізму управління земельних відносин в Україні слід виокремити напрацювання М. Головатюка, В. Горлачука, Н. Кресникової, П. Кулинина, М. Мартинюка, О. Невмержицької, С. Осадчого, А. Сохничка та інших [1 – 4]. Проте проблеми економічного механізму регулювання ефективності використання земель та збереження їх родючості у вітчизняній науковій літературі досліджені недостатньо.

Метою статті є визначення теоретичних підходів щодо удосконалення системи управління земельними ресурсами на регіональному рівні.

Земля територіальної громади на сучасному етапі ринкових перетворень у державі виступає одним з основних критеріїв розвитку, оскільки вона, з одного боку, має якість багатоцільового ресурсу, призначеного для різних видів використання, а з іншого – характеризується обмеженістю щодо одночасного застосування кожного з них. Тим більше, що з введенням різних форм власності на землю відчуження вільних земель для подальшого зростання і розвитку значно ускладнюється [2; 3]. При цьому стає необхідним закріплення зацікавленості інвесторів щодо участі в економічному і соціальному розвитку землекористування шляхом створення гарантій та умов прозорості у разі придбання ними земельних ділянок і нерухомості для тих чи інших функціональних цілей. Крім того, необхідність у управлінні процесами землекористування в інтересах населення, суспільства та держави вимагає наявності нормативно-методичної бази і системи спеціальних рекомендацій, спираючись на які стане можливим забезпечити сталість і балансування інтересів різних землекористувачів.

Узагальнення існуючих наукових робіт з питань землекористування [3 – 6] дозволяє окреслити такі особливості, що притаманні об'єкту управління, а саме – землі:



- 1) є основою для будь-якого виробництва;
- 2) продукт природи і природний ресурс;
- 3) просторова обмеженість;
- 4) постійність місця розташування;
- 5) за умови правильного використання в сільському господарстві супроводжується зростанням її родючості і продуктивності.

Наведені особливості визначають напрями раціонального використання земельних ресурсів, утім, повної відповідності між функціональним комплексом системи управління державних та місцевих органів влади із зазначеним переліком особливостей об'єкта управління на сьогоднішній день не спостерігається. Так, до основних функцій владних структур у сфері землекористування, відповідно до чинних нормативних актів, належать [3; 4]:

контроль за використанням та охорона земель;
функція вирішення земельних спорів;
підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації фахівців для роботи в системі державних земельних органів;

стандартизація і нормування в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів;
державна земельпорядна експертиза;
ведення земельного кадастру;
вивчення і картографування земель;
моніторинг стану земель;
економічне регулювання раціонального землекористування;
забезпечення інноваційно-інвестиційної політики.

Наведений перелік з огляду на системність управління земельними ресурсами має бути розширений шляхом включення до кола управлінських функцій органів державного та місцевого землекористування таких функцій, як:

забезпечення інфраструктури ринку землі, що сприятиме створенню міжінституційних зв'язків та умов для раціонального використання та охорони земель;

забезпечення науково-технічною інформацією має своїм завданням забезпечити державні органи управління земельними ресурсами інформацією про новітні досягнення в галузі землекористування, законодавчими і нормативними документами, програмами і проектами, державними нормами і стандартами тощо;

матеріально-технічного забезпечення й господарського обслуговування земельпорядницької діяльності.

Місцеве самоврядування, територіальна громада сьогодні повинні сповідати нову ідеологію управління земельними ресурсами та сприяти перетворенню земель міста на ресурс, здатний генерувати капітал, добробут та слугувати основою для створення повноцінного життєвого середовища громадян.

У сучасних умовах необхідно наділити органи місцевого самоврядування достатніми повноваженнями та ресурсами, щоб вони забезпечили комплексний розвиток на своїх територіях і надання людям доступних та якісних послуг. А вже пізніше можна здійснювати реформування системи управління державою та її територіальний устрій. При цьому мають бути враховані такі принципи при формуванні нових територіальних громад:

розселенський, тобто територія громад має базуватися на вже сформованих системах розселення; функції поселень при цьому мають розширюватись, та при встановленні меж громад необхідно враховувати регіональні особливості розселення;

територіальний, тобто громади мають охоплювати компактну територію, всі пункти на якій мають високий ступінь транспортної спроможності;

демографічний, тобто враховувати тенденції відтворення населення, зміну його вікової структури, міграційні потоки;

соціально-економічний, тобто громада має здійснювати економічну діяльність у межах своєї території, яка здатна забезпечити повсякденні потреби людей; ця діяльність має базуватися на ефективному використанні місцевих ресурсів;

самоврядний, тобто представляти інтереси громад, забезпечувати їх право на самоврядування.

Отже, визначаючи теоретичні передумови щодо удосконалення системи управління земельними ресурсами на регіональному рівні, слід у першу чергу розширити функціональне наповнення управлінської діяльності в даній сфері і забезпечити перехід до системного управління у сфері землекористування з урахуванням усіх особливостей об'єкта управління; розглядати систему управління земельними ресурсами як складову суспільного управління, з огляду на що при визначенні цілей діяльності керуватися принципами соціально-економічної та суспільної пріоритетності.

У подальших дослідженнях доцільно зосередити увагу на розробці механізму переходу до нової системи управління земельними ресурсами з урахуванням зазначених управлінських функцій та принципів управління.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Головатюк М. С. Формування системи земельних відносин в Україні на сучасному етапі / М. С. Головатюк // Економіка АПК. – 2003. – № 1. – С. 43–48. 2. Горлачук В. Роль держави в реалізації земельної реформи / В. Горлачук, А. Сохнич // Землевпорядкування і земельний кадастр : Вісник Львівського державного аграрного університету. – 2004. – № 3. – С. 11–18. 3. Кулинич П. Ф. Правові засади врегулювання майнових та земельних питань у реформованих сільськогосподарських підприємствах / П. Ф. Кулинич // Економічні реформи сьогодні. – 2005. – № 31. – С. 39–43. 4. Невмержицька О. А. Організаційно-економічні та правові аспекти земельної реформи в Україні / О. А. Невмержицька // Землевпорядний вісник. – 2005. – № 1. – С. 53–55. 5. Хвесік М. А. Інституціональна модель природокористування: пострадянський формат : монографія / М. А. Хвесік. – К. : Кондор, 2008. – 788 с. 6. Сулин М. А. Основи землеустроювання : учебн. пособие / М. А. Сулин. – СПб. : Лань, 2002. – 128 с.

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ (НА ОСНОВІ АНАЛІЗУ ЗАПРОВАДЖЕННЯ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ)

Анотація. Висвітлено питання ролі міжнародного досвіду для ефективного реформування системи соціального захисту населення в Україні, на що націлене визначення пріоритетних механізмів удосконалення соціальної політики та їх обґрунтування міжнародною практикою провідних держав у цій сфері.

Аннотация. Освещает вопрос роли международного опыта для эффективного реформирования системы социальной защиты населения Украины, на что нацелено определение приоритетных механизмов совершенствования социальной политики и их обоснование международной практикой ведущих государств в этой сфере.

Annotation. The question of the world experience role for the effective reforming of the Ukrainian people protection system is considered, that is researched on the material of the priority driven mechanisms of the social policy improvement, their basing on the world practice of the leading countries in this sphere.

Ключові слова: соціальний захист, державна політика, механізм соціального захисту.

Зважаючи на складний етап соціально-економічного розвитку України, зумовлений як зовнішніми світовими економічними тенденціями, так і внутрішньою політичною кризою, одним із актуальних питань на сьогодні залишається проблема удосконалення системи соціального захисту – складової національної політики, спрямованої на підтримку вразливих верств населення держави, зменшення суспільної напруги, створення умов для успішної розбудови України [1, с. 47]. Необхідність першочергового вирішення питання реформи системи соціального захисту визначається Конституцією України, яка закріплює соціальний принцип державного устрою країни [2, с. 27].

Беручи до уваги соціально-економічні реалії країни, нова соціальна політика має відповідати стану економіки, сприяти виходу країни з кризи, забезпечувати задоволення мінімально необхідних стандартів життєвого рівня населення. Звідси основними її напрямками з початку XXI ст. в Україні визнаються: забезпечення життєвого рівня населення, розвитку трудового потенціалу, народонаселення; формування середнього класу; недопущення надмірної диференціації населення за рівнем доходів; проведення пенсійної реформи; надання адресної підтримки незахищеним верствам населення; усебічний розвиток освіти, культури, поліпшення охорони здоров'я населення [3 – 5].

Гострота визначеного питання полягає у високій соціальній значимості якнайшвидшої побудови в Україні ефективної системи соціального захисту населення за відсутності реального досвіду в місцевих органах державної влади в реформуванні соціальної сфери, а також неузгодженості управлінських функцій та повноважень органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських установ і фондів щодо організації своєчасної допомоги найбільш вразливим верствам населення, які за об'єктивними обставинами не мають можливості вільно конкурувати на ринку праці.

Розробка питання механізмів державної політики соціального захисту населення широко представлена в сучасній вітчизняній фаховій літературі. Загальним питанням проведення державної соціальної політики присвячено роботи Атаманюка Р. Ф., Болотіної Н. Б., Бондаренко Ю. М., Борецької Н. П., Гладких В. І., Мальчика М. В., Одинцової Г. С., Рудика В. А., Руженського М. М., Сироти І. М., Цумаєвої А. С., Юрченко Ю. Д. та ін. Окремі напрями практичної діяльності місцевих органів державного управління у визначеній сфері досліджено Л. І. Дроздовою, В. М. Дяченко, О. М. Ноздріною, М. В. Чічкань та ін.

Важливим напрямом є аналіз сучасного досвіду організації соціального захисту в розвинутих демократичних країнах світу в контексті стратегії європейської інтеграції України, який представлено в роботах Єнько О. М., Коріної Г. В., Лактіонова В. О., Мартинчука Л. М., Церасевича Л. В., Цумаєвої А. С., Ярошенко І. С. та ін. Окремо слід відзначити спеціальні дослідження і довідники з низки питань здійснення соціальної політики зарубіжних фахівців, зокрема таких, як Теренс М. Ганслі, Боб Дікон, Мішель Халс, Пол Стабс, Джозеф І. Дороті Метьюз, Джеймс Мідлі, Мішель Лівермол, Майкл Гіл, Зое Ірвінг.

Для даного дослідження важливим є визначення ролі міжнародного досвіду для ефективного реформування системи соціального захисту населення в Україні. Для досягнення поставленої мети необхідне окреслення пріоритетних механізмів удосконалення системи і їх обґрунтування міжнародним досвідом провадження соціальної політики.

Поняття "соціальний захист" почало активно вживатися в Україні тільки на етапі переходу до ринкової економіки (як його атрибут), хоча у певній формі соціальний захист був притаманний соціально-економічним відносинам держави здавна. Формування сучасних систем соціального захисту у світі пов'язане з усвідомленням необхідності створення соціальних амортизаторів ринкових ризиків [1, с. 13]; саме тому удосконалення цієї системи з урахуванням сучасних проблем економічного розвитку України становить одне з актуальних питань соціальної політики держави. Значна роль відводиться при цьому аналізу й



по змозі запровадженню надбань міжнародного досвіду, зважаючи як на їх багатство, так і ефективність, і перевіреність часом на практиці окремих держав Західної Європи і США.

Традиція запровадження міжнародного досвіду простежується на теренах України в практичному плані з 1997 року, коли було прийнято пропозицію Європейського Союзу про допомогу в організації навчання соціальної роботи на базовому рівні в межах проекту "Соціальний захист в Україні". На сьогодні міжнародні інституції здійснюють постійну підтримку соціальної політики України в межах окремих проблемних питань, покладених в основу спеціалізованих програм розвитку системи соціального захисту населення.

Звернемося до розгляду основних механізмів розвитку системи соціального захисту в Україні.

1. Правове забезпечення соціального захисту населення, прийняття відповідних законодавчих та правових актів. На часі соціальний захист населення України розглядається в контексті розвитку ринкових відносин, глобалізації економічного та громадського життя, коли нові реалії замінюють старі й спрацьовані. Особливістю цього періоду є відставання розвитку нормативної бази та стандартів правового регулювання повсякденних потреб суспільства, яке особливо помітне в порівнянні із соціальними стандартами європейських країн. Законодавчо-нормативна база – головний системоутворюючий фактор соціального захисту, на підставі якого формуються державні органи управління соціальним захистом, регламентуються їх відносини з недержавними організаціями і населенням.

Забезпечення реалізації заходів соціального захисту населення здійснюється сукупністю установ соціального захисту. На сьогодні, за недостатності ресурсів, відсутня належна соціально-економічна результативність їх діяльності. Для підвищення позитивних результатів діяльності зазначених органів запроваджено низку програм, окремими аспектами яких постають: запровадження в практику стратегічного планування і маркетингового управління попитом та пропозицією соціальних послуг; збільшення приросту і розподілу ресурсів; здійснення розвитку системи взаємодії установ соціального захисту населення на територіальному і державному рівнях; забезпечення обміну фінансовими, кадровими, інформаційними ресурсами в межах загальної системи економічних відносин; залучення кредитів у необхідній кількості; організація вивчення й усунення проблем державного регулювання в умовах економічної нестабільності [6].

На сьогодні в Україні реалізується проект "Удосконалення системи соціальної допомоги", який виконується Міністерством праці та соціальної політики України спільно зі Світовим банком. Паралельно з існуванням зазначеного загального проекту, покликаного врахувати позитивний світовий досвід у соціальній сфері, корисний і для нашої держави, запроваджено низку конкретних програм, як, наприклад, "Удосконалення системи соціальної допомоги Україні" (донор – Міжнародний банк реконструкції і розвитку), мета якого – допомога в проведенні оцінки ефективності програм соціальної допомоги, запровадженні в Україні нового рівня адресної підтримки найбільш вразливих верств населення, переведенні програм соціальних пільг на адресні виплати, здійснення просвітницької кампанії та інформування політики соціальної допомоги та реформ, які запроваджуються.

2. Державні програми з вирішення конкретних соціальних проблем (боротьби з бідністю, освітні, медичні, екологічні та ін.). Так, у межах загальної програми "Профілактика ВІЛ/СНІД у Східній Європі" (за підтримки Федерального міністерства економічного співробітництва і розвитку, Німецького товариства з технічної співпраці) в Україні провадиться робота із забезпечення профілактики ВІЛ-інфекції серед найбільш уразливого контингенту – учнів професійно-технічних навчальних закладів. Проект у межах України – складова програми "Профілактика ВІЛ/СНІД у Європі", провадиться в трьох країнах – Україні, Республіці Молдова, Республіці Білорусь – і є доповненням до стратегії подолання цієї хвороби.

За сприяння Німецької кредитної установи для відбудови запроваджено проект "Сприяння розвитку соціальної інфраструктури", мета якого – сприяння довгостроковому економічному та соціальному розвитку малих міст і сільських районів України, а також сприяння покращенню загальних життєвих умов бідних верств населення.

3. Державна підтримка працюючому населенню. На комплексне вирішення проблеми націлена багатоаспектна державна політика, що враховує подолання безробіття, забезпечення прав і пільг членів трудового колективу (із паралельним формуванням середнього класу як головної рушійної сили ринкової економіки), а також майбутнього працівника (пенсійна реформа).

Зростання рівня безробіття загрожує несприятливими соціальними наслідками, що зумовлює необхідність розробки та доповнення існуючих законодавчих актів про працю, визначення компетенції органів державного управління різних рівнів у здійсненні політики зайнятості населення з урахуванням досвіду провідних світових держав.

На вирішення низки найбільш актуальних проблем соціального захисту працівника спрямовані проекти: "Демократичний профспілковий розвиток в Україні" (Національний фонд підтримки демократії США), "Рівність жінок і чоловіків у світі праці" (Європейський Союз та МОП), "Підтримка та вдосконалення програм та заходів, спрямованих на протидію використанню дитячої праці в Центральній та Східній Європі" (Уряд Федеративної Республіки Німеччина, МОП, Міжнародна програма викорінення дитячої праці), "Соціальна інтеграція людей з інвалідністю шляхом забезпечення доступу до зайнятості" (спільний проект Програми розвитку ООН, Міжнародного бюро праці, Мінпраці та Державного центру зайнятості).

Першочерговою проблемою в контексті соціального захисту населення постає запровадження повномасштабної реформи пенсійної системи, яка повинна здійснюватися за трьома рівнями: солідарної системи пенсійних виплат (перший рівень), системи накопичувальних індивідуальних пенсійних рахунків у межах загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (другий рівень), системи недержавного пенсійного страхування, яка забезпечуватиме виплату додаткової пенсії за рахунок добровільних пенсійних внесків громадян (третій рівень). Порядок функціонування першого та другого рівнів системи пенсійного забезпечення, а також механізм переходу до обов'язкової накопичувальної системи визначені в Законі України "Про обов'язкове державне пенсійне страхування" [7].

Проблеми механізму реалізації соціального захисту потребують вирішення в найближчій перспективі, для чого необхідно переглянути соціальну політику держави в частині посилення контрольних функцій держави за процесом формування та розподілу витрат від національного до локальних рівнів еко-

номіки, що зумовлює нагальність розробки методології та концептуальних основ системи соціального захисту в Україні. Однією із засад їх формування має стати врахування позитивного досвіду провідних світових держав, зважаючи на існуючі реалії в соціально-економічній сфері, а також у світлі державних уявлень про соціальні пріоритети і засоби їх втілення, на допомогу чому виступає запроваджена традиція міжнародної підтримки соціальної політики в Україні.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Рибін В. Соціальний захист як інструмент державотворення / В. Рибін // Соціальний захист. – 2002. – № 11. – С. 47. 2. Конституція України / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Парламентське вид-во, 2006. – 59 с. 3. Мальчик М. В. Становлення соціального захисту та суспільного добробуту громадян в Україні : [монографія] / М. В. Мальчик. – Донецьк : НАН України ; Інститут економіки промисловості, 2007. – 228 с. 4. Рудик В. А. Соціальний захист громадян : про питання понятійно-термінологічного складу в теорії та практиці / А. В. Рудик // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 3. – С. 97–100. 5. Чічкань М. В. Інваліди як суб'єкти трудових правовідносин / М. В. Чічкань // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2009. – № 12. – С. 63–65. 6. Халецька А. А. Напрямки вдосконалення роботи установ соціального захисту населення в Україні / А. А. Халецька // Економіка та держава. – 2009. – № 9. – С. 71–72. 7. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 липня 2003 року № 1058-IV // Відомість ВРУ. – 2003. – № 51. – С. 107.

УДК 336.22

Ляпін Д. В.

МІНІМІЗАЦІЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ ЯК ОСНОВА ДЛЯ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕСІВ

Анотація. Розглянуто проблеми, що виникають у сфері регуляторної політики, політики ліцензування та дозвільної системи унаслідок ліквідації Держкомпідприємництва та передачі його функцій Мінекономіки. З урахуванням завдань та пріоритетів адміністративної реформи окреслено напрями подолання наслідків наявної проблеми.

Аннотация. Рассмотрены проблемы, которые возникают в сфере регуляторной политики, политики лицензирования и разрешительной системы вследствие ликвидации Госкомпредприимательства и передачи его функций Минэкономики. С учетом задач и приоритетов административной реформы определены направления преодоления последствий имеющейся проблемы.

Annotation. The problems are considered, which arise up in area of regulator policy, policy of licensing and permissive system as a result of liquidation of State Committee of Ukraine for regulatory policy and entrepreneurship and transmission of his functions of Ministry of economics. The directions of overcoming of consequences of present problem are outlined with taking into account tasks and priorities of administrative reform.

Ключові слова: державне управління, конфлікт інтересів, адміністративна реформа, функціональна взаємодія.

Проблема конфлікту інтересів у системі державної служби на сьогодні надзвичайно актуальна. Це обумовлено цілим рядом причин, серед яких – необхідність подальшого інституціонального розвитку адміністративних процесів та державної служби, закріплення етичних принципів служіння державі, формування моральних основ службової поведінки державних службовців та ін. Інститут державної служби – один з найважливіших об'єктів реформ, що проводяться в сучасній Україні. Адміністративна реформа передбачає модернізацію інституту влади в цілому. Структура органів влади має бути логічно влаштована, а державний апарат має стати надійним провідником в реалізації економічної політики, що можливо лише в результаті якісного реформування державної служби. Ефективність функціонування будь-якого державного органу безпосередньо залежить від якості реформ, цілісного та системного нормативного забезпечення реформ, аналізу можливих негативних взаємовпливів, у тому числі передбачення уникнення конфлікту інтересів.

Питання теорії та методології реформування державної служби й державного управління на сьогодні продовжують розроблятися. Основні аспекти питань упорядкування державної служби знаходяться у працях В. Авер'янова, О. Крупчан, В. Бакуменка, В. Воротіна, Т. Мотренка, В. Тертички та ін. Однак аналіз сучасного етапу адміністративної реформ з позиції мінімізації конфлікту інтересів ще не набув остаточного вигляду.

© Ляпін Д. В., 2011



Аналіз наукових праць свідчить, що розроблення апарату оцінки та аналізу інституційних складових конфлікту інтересів на державній службі є актуальним.

Метою роботи є аналіз випадків конфлікту інтересів при інституціональних реформах і розробка пропозицій з їх мінімізації.

Інституціональний конфлікт інтересів в системі державної служби за своєю природою і змістом є колізією повноважень та функцій у межах компетенції тієї або іншої інституції державної влади [1]. Наслідком такої інституціональної недостатності є, як мінімум, неможливість органу виконавчої влади в повному об'ємі виконати належні функції і процедури, а як максимум – корупція і свідоме порушення національного законодавства.

Однією з класичних ознак інституціонального конфлікту інтересів є поєднання в одного органу державної влади регулюючих та контрольних повноважень. Саме такі ознаки інституційного конфлікту інтересів наявні в сучасній адміністративній реформі. Так, відповідно до Указу Президента України "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади" від 9 грудня 2010 р. № 1085 [2] Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва (Держкомпідприємництва) ліквідовано, а його функції як спеціально уповноваженого органу з питань державної регуляторної політики у сфері ліцензування та у сфері дозвільної системи покладені на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, що утворюється (Мінекономіки).

Але безпосередня передача цих функцій від Держкомпідприємництва до Мінекономіки призводить до появи інституціонального конфлікту інтересів, оскільки Мінекономіки за ключовими функціями (які до Указу № 1085 виконував Держкомпідприємництва) буде водночас виступати і як власне регулятор, і як орган контролю та нагляду за регуляторами.

Так, по-перше, відповідно до вимог Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" [3] спеціально уповноважений орган з питань державної регуляторної політики має здійснювати, зокрема, такі функції: приймає рішення про погодження проєктів регуляторних актів або про відмову у їх погодженні; проводить <...> експертизу регуляторних актів органів виконавчої влади, приймає рішення про необхідність усунення виявлених під час експертизи порушень принципів державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності та ін. Мінекономіки при виконанні цих функцій буде одночасно і регуляторним органом, і спеціально уповноваженим органом з питань державної регуляторної політики.

Ця ситуація є класичним прикладом конфлікту інтересів, за яким повноваження Мінекономіки щодо здійснення контролю за регуляторними органами вступають у конфлікт з повноваженнями Мінекономіки як самостійного регулятора у сфері банкрутства, державних закупівель, внутрішньої та зовнішньої торгівлі. Такий конфлікт інтересів за теорією державного управління є суттєвим недоліком і фактично унеможливає виконання Мінекономіки контрольних функцій спеціально уповноваженого органу з питань державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності. Також конфлікт інтересів призводить до високого ризику невиконання норм Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" взагалі.

По-друге, спеціально уповноважений орган у сфері ліцензування відповідно до вимог Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" [4] виконує такі основні функції: здійснює нагляд за додержанням органами ліцензування законодавства у сфері ліцензування та дає роз'яснення щодо його застосування; погоджує за поданням органу ліцензування ліцензійні умови провадження певного виду господарської діяльності та порядком контролю за їх додержанням. За цих вимог Мінекономіки буде одночасно виконувати функції органу ліцензування щодо ліцензування експорту, імпорту дисків для лазерних систем зчитування, матриць; імпорту, експорту спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів; діяльності арбітражних керуючих, і водночас – спеціально уповноваженого органу у сфері ліцензування, якому надано повноваження щодо здійснення контролю за органами ліцензування. Це знов-таки викликає конфлікт інтересів і фактично унеможливає виконання Мінекономіки контрольних функцій спеціально уповноваженого органу у сфері ліцензування, що несе високий ризик невиконання норм Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності".

По-третє, аналогічна ситуація пов'язана з конфліктом інтересів при виконанні вимог Закону України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" [5].

Таким чином, слід визнати, що в разі безпосереднього виконання норм Указу Президента України "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади" в зазначеній частині відбудеться поява інституційного конфлікту інтересів, що у свою чергу з високою вірогідністю не дозволить забезпечити підвищення ефективності і результативності функцій держави, на що й було спрямовано норми державної регуляторної політики, належної системи ліцензування та дозвільної системи.

З метою вирішення проблеми усунення або мінімізації конфлікту інтересів при виконанні вимог законодавства щодо норм та процедур регуляторної політики, політики ліцензування та надання дозволів вбачається за доцільне використати один з двох можливих варіантів. Перший варіант – заснувати окремий центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, функції якого були б виключно обмежені переліченими вище державними політиками, або другий варіант – обрати такий центральний орган виконавчої влади для виконання функцій у сфері вищезазначених політик, який би не мав власних регуляторних функцій.

Ключовою вимогою є саме відсутність у центрального органу виконавчої влади власних регуляторних повноважень (видача дозволів, ліцензій, або інших регуляцій). Виключними повноваженнями такого органу в частині функцій щодо регуляторної політики, ліцензування та дозвільної системи має бути здійснення державного нагляду (контролю) за виконанням органами виконавчої влади вимог законодавства у сфері державної регуляторної політики, ліцензування, дозвільної системи та, в разі порушення посадовими особами органів виконавчої влади вимог законодавства в зазначених сферах, притягнення їх до адміністративної відповідальності. Також окремо вбачається доцільною складовою створення при такому спеціально уповноваженому органі Експертної ради, до складу якої мають бути залучені представники об'єднань підприємців, що сприятиме встановленню зворотного зв'язку з цільовими групами та

громадянським суспільством (за аналогією Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності"). Участь об'єднань підприємців у роботі Експертної ради є необхідною умовою створення та розвитку політики саморегулювання, що є складовою європейського шляху розвитку України.

Література: 1. OECD. Recommendation of the council on guidelines for managing conflict of interest in the public service / [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.oecd.org/dataoecd/17/23/33967052.pdf>. 2. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>. 3. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. 4. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 01.06.2000 р. № 1775-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. 5. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 р. № 2806-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

УДК 35.007

Сивні М. С.

Гордієнко Л. Ю.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. Розглянуто розвиток нормативно-правового забезпечення надання адміністративних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування в Україні. Проаналізовано сучасні нормативно-правові акти з питань надання адміністративних послуг.

Аннотация. Рассмотрено развитие нормативно-правового обеспечения предоставления административных услуг органами государственной власти и местного самоуправления в Украине. Проанализированы современные нормативно-правовые акты по вопросам предоставления административных услуг.

Annotation. The development of regulatory legal provision providing administrative services to public authorities and local self-government in Ukraine is considered. The current regulations on the provision of administrative services are analyzed.

Ключові слова: адміністративна послуга, державна влада, місцеве самоврядування.

З розвитком демократії в Україні та в ринкових умовах змінюються правові засоби й методи впливу публічної влади на суспільні відносини, що зумовлено появою нових категорій у державному управлінні. Одна з таких категорій – адміністративні послуги, які надаються державними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, досі залишається недостатньо дослідженою та дискусійною в науці державного управління взагалі та в адміністративному менеджменті зокрема.

Запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування є одним із стратегічних завдань адміністративної реформи як діяльності із забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг.

Аналізу суті та застосуванню поняття адміністративних послуг приділяли увагу В. Авер'янов, А. Вишневський [1], які розглядали послуги як чинник реформування державної служби й удосконалення діяльності керівника в органах державної влади; І. Коліушко, В. Тимошук [2], які досліджували роль послуг під час проведення адміністративної та адміністративно-територіальної реформ кінця 90-х років ХХ століття – початку ХХІ століття; М. Лесечко, А. Чемерис [3] – ідентифікували адміністративні та інші види послуг місцевих органів державної виконавчої влади.

У той же час не достатньо дослідженими є питання удосконалення нормативно-правового забезпечення процесу надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування. Тому метою статті є аналіз стану нормативно-правового регулювання відносин у сфері надання адміністративних послуг в українському законодавстві, в тому числі на рівні місцевого самоврядування.

Правове регулювання порядку надання адміністративних послуг існує в більшості європейських країн, де ефективно діють кодифіковані акти, які присвячені детальній регламентації процедур в діяльності органів влади в частині їх взаємовідносин з фізичними та юридичними особами. Зокрема, у Федеративній Республіці Німеччини існує Закон про адміністративну процедуру, в Нідерландах – Акт з загального адміністративного права, в Польщі – Кодекс адміністративного провадження, в США – Федеральний закон про адміністративну процедуру [4].



У нашій державі, як і в інших країнах, надання державних послуг тісно пов'язане, насамперед, з інститутом державної служби. Ціла низка законодавчих та нормативно-правових актів регламентує діяльність посадових осіб у системі державної служби: закони України "Про державну службу" і "Про службу в органах місцевого самоврядування", укази Президента України "Про стратегію реформування системи державної служби в Україні", "Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу", Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Програми розвитку державної служби України на 2005 – 2010 роки" та ін. Відповідно до норм чинного законодавства органи виконавчої влади всіх рівнів, реалізуючи визначення України як демократичної, соціальної та правової держави, повинні створювати необхідні умови для реалізації прав та свобод громадян, а також надання їм широкого кола державних, у тому числі адміністративних послуг.

Гармонізація системи державної служби зі стандартами ЄС потребує уточнення статусу державних службовців, особливості якого пов'язується запровадженням процедури надання послуг. Для цього необхідно передбачити нормативно-правове урегулювання прав і обов'язків державних службовців щодо надання послуг фізичним і юридичним особам; розроблення рекомендацій і порад з питань формування і реалізації державної політики, управлінських рішень та їх виконання; дотримання норм, правил у межах посадових повноважень у процесі їх виконання [5].

В Україні процеси створення нормативно-правової бази надання послуг органами влади розпочалися з моменту прийняття у 1994 р. Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" [6], де надавалось визначення державних послуг, як будь-яких платних послуг, обов'язковість отримання яких устанавлюється законодавством та які надаються фізичним чи юридичним особам органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та створеними ними установами і організаціями, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів. У цьому визначенні, як видно з вищенаведеного, спостерігається той недолік, що до державних віднесені й послуги, які надаються органами місцевого самоврядування та створеними ними установами і організаціями.

Базисом національного законодавчого та нормативно-правового забезпечення повноважень органів влади щодо надання послуг є Основний закон – Конституція України, яка встановила: "Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави" (частина друга ст. 3 Конституції України) [7]. Ця формула означає підпорядкування діяльності всіх державних і правових інститутів суспільства потребам реалізації та захисту прав людини, їх пріоритетність перед іншими цінностями демократичної, соціальної, правової держави. Сучасна держава не управляє суспільством, а надає йому послуги.

Семантичний аналіз змісту Конституції України [7] показав, що в її статтях немає прямих посилок на надання адміністративних послуг органами державного управління, але, на думку автора, всі статті, якими визначаються засади надання прав та свобод громадян, гарантують надання таких послуг. Це, наприклад, такі статті, як 1, 6, 7, 13, 14, 21, 38 та інші.

Так, до нормативно-правових актів, які конкретизують статті Конституції України [7] щодо державних послуг, можна навести приклад, який стосується ст. 40 Основного закону. Конкретизація вказаної статті спостерігається в Законі України "Про звернення громадян" [8] та Указі Президента України "Про додаткові заходи щодо забезпечення реалізації конституційних прав громадян на звернення" від 2002 р. [9], де зазначається, що одним із пріоритетних завдань органів державної влади та місцевого самоврядування є забезпечення всебічного розгляду звернень громадян, порушених у них проблем, оперативне їх вирішення, задоволення законних прав та інтересів громадян.

В Україні надання державних послуг вписано також у Законі України "Про захист економічної конкуренції" [10], у яких узаконено певний вид платної діяльності органів влади, при цьому не визначено особливості проведення цієї діяльності та її користь для суспільства.

До групи законів, які зорієнтовані на безоплатне надання адміністративних послуг населенню, належить також Закон України "Про соціальні послуги" [11], який визначає, що соціальні послуги – це комплекс економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих умовах і потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя.

Розвиток нормативно-правового забезпечення щодо послуг, які надаються органами державної влади та місцевого самоврядування, спостерігається у введенні такої категорії, як "публічні послуги". Так, відповідно до Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, яка була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 90-р від 15.02.2006 р. [12], до публічних послуг належать державні та муніципальні послуги (залежно від суб'єктів надання послуги), а адміністративні послуги розглядаються як частина публічних послуг, що надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень, забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод та законних інтересів, за їх заявою (видача дозволів, ліцензій, сертифікатів, посвідчень тощо).

На думку автора, сьогодні слід законодавчо впорядкувати систему визначень та тлумачень основних термінів (адміністративні, управлінські, державні, публічні, соціальні послуги) і унормувати більш чітко порядок їх надання органами влади всіх рівнів. Вважаємо, що ці питання мають знайти своє закріплення в Законі України "Про адміністративні послуги", який визначив би повноваження органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо надання адміністративних послуг громадянам у сфері державної влади, обов'язки посадових осіб щодо етичного і професійного спілкування із громадянами тощо.

За результатами аналізу стану нормативно-правового регулювання відносин у сфері надання адміністративних послуг як в українському законодавстві, так і в законодавстві європейських держав, узгодження думки провідних українських та іноземних фахівців, з метою врегулювання на законодавчому рівні багатоманітних процедурних відносин в управлінській діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб можна зробити висновок, що виникла реальна необхідність законодавчого закріплення регулювання адміністративних послуг в Україні.

Це стане можливим завдяки прийняттю Адміністративно-процедурного кодексу України, який би встановив повну регламентацію діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування під час

надання адміністративних послуг, унеможливив би зловживання при здійсненні посадовими особами своїх повноважень, надав би додаткові гарантії захисту прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Література: 1. Авер'янов В. Б. До питання про поняття так званих "управлінських послуг" / В. Б. Авер'янов // Право України. – 2002. – № 6. – С. 125–127. 2. Коліушко І. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права / І. Коліушко, В. Тимошук // Право України. – 2001. – № 5. – С. 30–34. 3. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади : монографія / А. О. Чемерис, М. Д. Лесечко, А. О. Каляєв, О. В. Поляк та ін. ; за заг. ред. А. О. Чемериса. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2004. – 152 с. 4. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-уклад. В. П. Тимошук ; Центр політико-правових реформ. – К. : Факт, 2003. – 496 с. 5. Побудова системи управління якістю в діяльності органів виконавчої влади регіону : монографія / М. В. Афанасьєв, Л. Г. Шемасва, Л. Й. Аведян, Л. Ю. Гордієнко та ін. ; за заг. ред. канд. екон. наук, доцента Л. Г. Шемасвої. – Х. : Вид. ХНЕУ, 2008. – С. 275–296. 6. Про опадкування прибутку підприємств : Закон України від 28.12.1994 р. № 334/94-ВР // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. 7. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 8. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. 9. Про додаткові заходи щодо забезпечення реалізації конституційних прав громадян на звернення : Указ Президента України від 19.03.1997 р. № 241/97 // Верховна Рада України; [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. 10. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. 11. Про соціальні послуги : Закон України від 19 червня 2003 р. № 966-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – С. 52–60. 12. Про затвердження Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України № 90-р від 15.02.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

УДК 351.422

Кудіна В. О.

ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ ТУРИСТИЧНОЮ СФЕРОЮ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Анотация. Визначено проблеми управління туристичною сферою на регіональному рівні. Запропоновано шляхи підвищення ефективності туристичної сфери.

Аннотация. Определены проблемы управления туристической сферой на региональном уровне. Предложены пути повышения эффективности туристической сферы.

Annotation. The problems of tourism management at the regional level are determined. The ways to improve the tourism management are suggested.

Ключові слова: галузь, політика, регіон, туризм, управління.

За даними статистики, туризм сьогодні є однією з найбільш високодохідних галузей світового господарювання. Як багатоганне явище, що поєднує економічні, соціальні, культурні та екологічні аспекти, має мультиплікаційний ефект і невичерпний потенціал для розширення сфер впливу на стан інших галузей економіки та суспільства, туризм активно використовується урядами країн Євросоюзу у регіональній політиці. Він входить до переліку галузей і видів виробництва, які стимулюють міграцію капіталів, сприяють комплексному вирішенню проблем вирівнювання регіональних диспропорцій, позбавленню окремих територій статусу депресивних та доланню країною інфляційних процесів у цілому, а тому підлягають державній підтримці.

У країнах ЄС, зважаючи на значущість туристичної сфери, галузь знаходиться під контролем громадськості, активно стимулюється урядовими програмами. В Україні туризм проголошено одним з пріоритетних напрямів розвитку національної економіки. Проте системні прорахунки у структурно-функціональному забезпеченні галузі до цього часу не дозволяють реалізувати потенційні можливості вітчизняного туризму [1, с. 7]. Однією з причин є розмитість положень вітчизняної регіональної політики, ролі і функцій галузей, обраних стратегічними для соціально-економічного розвитку держави та територій; ситуативний підхід у формуванні структури управління (зокрема туристичною сферою); ігнорування потреби в розробці нових комплексних механізмів регулювання і розвитку вітчизняної туристичної індустрії.

Публікації авторів: С. Сергєєвої, О. Розметова, В. Квартальнова, Н. Гук, О. Краснокутського, Р. Ільїної, містять аналіз окремих аспектів розвитку міжнародного і вітчизняного туризму, дослідження потенціалу і перспектив туристичної галузі, міжнародного досвіду державного управління туризмом. Проте характер взаємодії центральних, регіональних, місцевих органів влади та громадськості, сфери їх впливу і відповідальності значною мірою визначаються моделлю державної участі в регулюванні туризму як складової національної економіки. Структурна побудова кожної з них визначається ступенем значущості галузі для країни і впливовістю суб'єктів туристичного ринку. Так, "американська" використовується за умови неактуальності туризму для економіки держави та базується на принципах ринкової самоор-



ганізації, сильних позиціях турфірм, здатних вирішувати власні проблем без участі держави, характеризується відсутністю центральних галузевих органів. Якщо туристична галузь є одним з основних джерел валютних надходжень до бюджетів усіх рівнів, модель управління галуззю передбачає наявність сильного профільного міністерства і значні державні інвестиції в інфраструктуру і рекламу та маркетингову діяльність. За "європейською" моделлю у структурі багатогалузевого міністерства діє спеціальний підрозділ, який вирішує або регламентує загальні питання державного регулювання туризму і координує маркетингову діяльність.

В Україні туризм проголошений однією з провідних галузей економіки, але фінансується вельми умовно, разом з тим керується профільною структурою в рамках Міністерства культури і туризму. Чергова перебудова вітчизняної структури управління туристичною сферою знову відбувається фрагментарно, без урахування факту підсилення ролі регіонів у господарському комплексі сучасної держави, об'єктивної потреби їх включення в суспільно-економічні процеси, розширення функцій як суб'єктів управління, специфіки вітчизняної туристичної сфери та її впливу на соціальний, економічний, культурний розвиток регіонів.

Сьогодні на державному рівні туристичною галуззю в частині готельного господарства та транспорту опікується Міністерство інфраструктури, на регіональному – підрозділи управлінь культури і туризму, завданням яких є робота з історичною та культурною спадщиною; на місцевому – взагалі відсутні будь-які структури (з управлінь культури і туризму міськрад вони виключені, в сільських, селищних радах за роки незалежності не існували ніколи). В Україні до цього часу не вироблено збалансованої державної регіональної політики, не сформовано механізми ефективного управління територіями. Державна стратегія розвитку регіонів практично не відображає положень і цілей Стратегії розвитку туристичної галузі. А фінансування протягом останніх 10 років свідчить про декларативний характер проголошення туризму однією з пріоритетних галузей економіки. У таких умовах слабкі регіони стають ще біднішими, а сильні наращують економічну міць, унаслідок чого виникають центробіжні і дезінтеграційні тенденції [2, с. 27].

Зважаючи на наведене вище, доцільним є створення в обласних центрах регіональних туристичних центрів, підпорядкованих безпосередньо Кабінету Міністрів України. До їх функцій мають відноситися: участь у розробці і виконанні державних галузевих програм, реалізації заходів, спрямованих на розвиток туризму в області, участь у програмах міжнародного співробітництва, виставкова і маркетингова діяльність, координація роботи туристичних інформаційних центрів, надання консалтингових і рекрутингових послуг (зокрема залучення працюючої та учнівської молоді в туристично-освітніх, мовних програмах, програмах культурного і наукового обміну). Створення за допомогою таких Центрів мережі осередків самодіяльного тематичного туризму та спільно з виконавчими структурами райдержадміністрацій і мськвиконкомів регулювання їх роботи дозволить запустити механізми саморегулювання ринку туристичних послуг, скоординувати зусилля, цілі, кошти державних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування при виконанні державних галузевих програм; за допомогою соціалізаційного впливу туризму на суспільство активно використовувати таку функцію управління, як мотивація.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Ткаченко Т. Соціально-економічні проблеми розвитку туристичної сфери в умовах інформатизації суспільства / Т. Ткаченко, С. Мельниченко // Економіка Криму. – 2008. – № 24. – С. 6–9. 2. Матвиенко П. Общая оценка развития регионов / П. Матвиенко // Экономика Украины. – 2007. – № 5. – С. 26–35.

Мордань О. О.

УДК 353.5

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ОСНОВ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ОПІКИ ТА ПІКЛУВАННЯ

Анотація. Висвітлено окремі аспекти діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері соціального захисту посиротілих дітей, запропоновано можливі шляхи удосконалення роботи в даному напрямку.

Анотация. Освещены отдельные аспекты деятельности местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в сфере социальной защиты осиротевших детей, предложены возможные пути совершенствования работы по данному направлению.

Annotation. The aspects of activity of the organs of local executive government and the organs of local self-government are considered in the sphere of social protection of the orphans children and the possible ways of improvement of work in this direction are offered.

Ключові слова: діти, які залишилися без піклування батьків, органи опіки та піклування, соціальний захист посиротілих дітей.

Сьогодні в Україні спостерігається підвищена увага до питань охорони дитинства. Проблемам соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, присвячені праці вітчизняних вчених: А. Капської, О. Карпенко, Н. Осадчої, І. Пеші. Дослідження державно-управлінських пере-

© Мордань О. О., 2011

творень у сфері захисту прав дітей відображені у працях таких вітчизняних вчених, як Л. Волинець, Г. Задорожного, Л. Кривачук, І. Цибуліної. Водночас слід зазначити, що інституційно-правовий механізм соціального захисту посиротілих дітей в умовах адміністративної реформи потребує додаткових досліджень.

Метою статті є пошук шляхів удосконалення діяльності органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері соціально-правового захисту посиротілих дітей на основі аналізу базових нормативно-правових актів.

В умовах проведення адміністративної реформи та формування дієздатного децентралізованого державного управління особливої уваги набуває чітке розмежування повноважень між органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також створення дієвих механізмів реалізації соціально-правових гарантій дітей, які залишилися без піклування батьків. На місцевому рівні вирішення питань соціального захисту посиротілих дітей належить до повноважень органів опіки та піклування. Згідно з діючим законодавством, органами опіки та піклування є державні адміністрації районів, районів міст Києва і Севастополя, виконавчі органи міських чи районних у містах, сільських, селищних рад [1].

Механізмом реалізації повноважень у сфері опіки та піклування слугують Правила опіки та піклування, які затверджені спільним наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України у 1999 році і стосуються соціально-правового захисту дітей, що залишилися без піклування батьків, та повнолітніх осіб, які потребують допомоги, щодо забезпечення їх прав та інтересів. Відповідно до Правил опіки та піклування органами, які приймають рішення щодо опіки і піклування, є одночасно як районні державні адміністрації, так і виконавчі комітети міських, районних у містах, сільських, селищних рад. Аналогічна ситуація по відношенню до охорони житлових і майнових прав дітей тощо [2].

Отже, рішення щодо призначення опіки можуть дублюватися або зтягуватися у часі до вирішення питання про те, який орган опіки та піклування буде його приймати. Аналогічна ситуація і щодо тимчасового влаштування неповнолітніх, які залишилися без опіки (піклування) батьків, та ряд інших.

Першим дієвим кроком до розв'язання проблеми розмежування повноважень між органами опіки та піклування різних рівнів та підвищення відповідальності виконкомів сільських, селищних рад у сфері соціального захисту посиротілих дітей стало введення у 2005 році у законодавче поле поняття "місце походження дитини" та його розмежування з поняттям "місце проживання".

Закон України "Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування" визначив місце походження дитини-сироти і дитини, позбавленої батьківського піклування, як місце проживання або перебування її біологічних батьків на момент їх смерті або виникнення обставин, що призвели до позбавлення дитини батьківського піклування. Особливо важливим є те, що у разі, якщо батьки та їх місце проживання чи перебування невідомі, місцем походження дитини визначається місце, де дитину знайшли, або місце розташування медичного закладу, де дитину залишили [1].

У той час як місце проживання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування – це місцезнаходження закладу для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, живе приміщення дитячого будинку сімейного типу, прийомної сім'ї, опікунів або піклувальників, житло, у якому дитина проживає, інше житло [1].

Таким чином, дана норма закону сприяла чіткому обліку дітей за місцем їх походження.

У 2008 році розроблено Порядок провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, який робить спробу розмежувати коло повноважень, завдань і обов'язків органів опіки та піклування різних рівнів, а також упорядкувати механізми соціально-правового захисту посиротілих дітей. Так, рішення про надання/втрату статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, будь-які форми постійного влаштування дитини, встановлення/припинення опіки, у тому числі над дитячим майном, приймають районні, районні у м. Києві та Севастополі державні адміністрації та виконавчі органи міської чи районної у місті ради за місцем походження дитини [3].

Виконавчі органи сільської, селищної ради приймають рішення про негайне відібрання дитини у батьків або осіб, які їх замінюють, у випадку, коли дитина проживає на їх території, і по відношенню до якої виникли обставини, які загрожують її життю або здоров'ю. Якщо дитина проживає на території міста – рішення приймається виконавчими органами міських рад чи райдержадміністраціями [3]. Аналогічно розмежовано повноваження і щодо тимчасового влаштування безпритульної чи посиротілої дитини відповідно до території її виявлення.

Проте існують суперечності в правовому полі, що призводять до "конфлікту компетенції" між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Так, Правила опіки та піклування та Порядок провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, не узгоджуються між собою в частині прийняття рішень органами опіки та піклування, ведення документообігу щодо дітей, механізмів передачі майна посиротілих дітей на збереження тощо. Це ускладнює діяльність органів опіки та піклування різних рівнів і може призвести до порушення прав дітей. Вважаємо, що застосування норм Правил опіки та піклування в частині, яка стосується соціально-правового захисту дітей, є недоцільним.

Місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування несуть відповідальність за збереження житла посиротілих дітей і повернення його дітям після завершення їх перебування у відповідному закладі у належному стані. Проте механізм збереження житла, особливо того, яке знаходиться у сільській місцевості, належним чином не розроблений. Не передбачено і законодавчого механізму фінансування заходів для відновлення (ремонту) житла. Вважаємо, що існують серйозні прогалини у правовому полі щодо вирішення питання збереження житлової площі за посиротілими дітьми, особливо в сільській місцевості. Потребує розробки фінансовий механізм утримання житла на період відсутності дітей.

Вважаємо за доцільне вдосконалити структуру виконавчих органів сільських, селищних рад шляхом введення посади соціального працівника для роботи з дітьми та сім'ями, аналогічно інституційним



структурам, які існують при органах опіки та піклування районного та міського рівнів, адже саме цей крок сприятиме можливості залучення громади до надання необхідних соціальних послуг, які максимально наближені до тих дітей, що потребують їх першочергово.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13.01.2005 р. № 2342-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2342-15>. 2. Правила опіки та піклування, затверджені спільним наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України від 26.05.1999 р. № 34/166/131/88 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0387-99>. 3. Порядок провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України "Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини" від 24.09.2008 р. № 866 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=866-2008-%EF>.

Кукін І. В.

УДК 519.86

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОЦЕСУ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. Запропоновано методику та формульну схему оцінки ефективності діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Аннотация. Предложено методику и формульную схему оценки эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Annotation. The method and formula scheme evaluation activities of state and local governments are offered.

Ключові слова: еталон показника ефективності, оцінка ефективності, показники виконання функцій управління, показники ефективності, функції управління.

В умовах обмежених можливостей бюджетного фінансування органів державної влади та самоорганізації населення зростають вимоги щодо забезпечення ефективності державного управління. Вирішення цієї проблеми неможливо без моделювання процесу управління [1], урахування найбільш значущих взаємних зв'язків між основними функціями управління [2] та визначення еталонів для оцінки ступеня досягнення визначеної мети діяльності органу управління.

Проблеми ефективності державного управління досліджувались Бінковським О. А., Гордієнко Л. Ю., Городновим В. П., Мельниковим В. Я., Одінцовою Г. С. та іншими вченими. Проте в сучасній теорії державного управління проблемним питанням залишається відсутність чіткого визначення еталонів для адекватного порівняння досягнутих або розрахованих показників діяльності органів управління.

Метою роботи є пошук підходів до удосконалення методології оцінки ефективності управлінської діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

У загальному випадку процес управління в органі (підрозділі) державної влади і місцевого самоврядування можна представити послідовним та паралельним виконанням основних функцій управління [2]. На початку кожного i -го циклу основну роль відіграють функції організації та планування порядку й послідовності виконання робіт. Кінцевий продукт діяльності органу (підрозділу) державної влади або місцевого самоврядування отримується в ході виконання функцій мотивації та забезпечення виробництва кінцевого продукту діяльності.

Через функцію контролю здійснюється загальна оцінка діяльності структурного підрозділу та коригування організаційних та плануючих документів [3], що впливає на умови виконання функцій мотивації і забезпечення.

Зважаючи на існування стійких прямих та зворотних зв'язків між основними функціями управління [2], загальний показник ефективності діяльності органу (підрозділу) державної влади та місцевого самоврядування для кожного i -го циклу управління можна виразити через показники виконання функцій мотивації M_i та забезпечення Z_i . Управляти показниками M_i та Z_i можна функціями контролю, організації та планування.

Показник виконання функції мотивації залежить (1) від кількості застосованих на практиці мотиваційних факторів M_j та їх ваги K_j (ступінь впливу кожного із N мотиваційних факторів на підвищення результативності роботи персоналу). Коефіцієнт K_j можна розрахувати методом експертних оцінок:

$$\left\{ \begin{array}{l} M_i = \sum_{j=1}^N K_j M_j \\ \sum_{j=1}^N K_j = 1, M_j \in \{0,1\}, 0 < M_i < 1 \end{array} \right. \quad (1)$$

Показники виконання функції забезпечення Z_i можна розрахувати як співвідношення витрат на безпосереднє отримання кінцевого продукту діяльності органу (підрозділу) державної влади та місцевого самоврядування до загального бюджету організації. Показник Z_i змінюється від 0 до 1 та не може бути меншим ніж Z_{i-min} (обумовлений неможливістю отримання кінцевого продукту діяльності організації) та більшим ніж Z_{i-max} (залежить від реальних потреб на управління організацією).

Назвемо ідеальним показником ефективності органу управління P_{id} вектор, який утворюється при максимальних значеннях показників $M_i = 1$ та $Z_i = 1$ [4], з урахуванням умови:

$$P_{id} = \sqrt{M_j^2 + Z_j^2} = \sqrt{2}. \quad (2)$$

Оскільки умови $M_i = 1$ та $Z_i = 1$ на практиці не досяжні, то оцінку ефективності органу (підрозділу) державної влади та місцевого самоврядування Q_i можна отримати через співвідношення ідеального P_{id} та реального P_i векторів:

$$\begin{aligned} Q_i &= P_i / P_{id}; \\ Q_i &= P_i / \sqrt{2}. \end{aligned} \quad (3)$$

Довжину реального вектора P_i можна розрахувати за відомими формулами тригонометрії, що з урахуванням виразу (3) дозволяє провести розрахунок показника ефективності органу (підрозділу) державної влади та місцевого самоврядування (4):

$$Q_i = ((M_i^2 + Z_i^2) / 2)^{1/2} \times \cos [2 \arccos ((M_i + Z_i) / \sqrt{2} (M_i^2 + Z_i^2))]. \quad (4)$$

Запропонований еталон показника ефективності (2), формульні залежності (1) та (4) дозволяють оцінити ефективність діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування для кожного циклу управління окремо за рахунок оцінки ступеня відповідності поточного вектора ідеальному. Аналіз отриманих оцінок дозволяє мотивовано обґрунтувати та приймати найбільш доцільні управлінські рішення.

Напрямом подальшого вдосконалення методики оцінки ефективності органів державної влади та місцевого самоврядування може бути визначення меж граничних значень показників Z_{i-min} та Z_{i-max} та їх впливу на оціночні показники функціонування органу управління.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Городнов В. П. Методологічні основи вирішення проблем теорії і практики державного управління / В. П. Городнов, І. В. Кукін // Управління розвитком. – 2010. – № 8. – С. 14–15. 2. Кукін І. В. Удосконалення визначення основних функцій управління органів державної влади та місцевого самоврядування / І. В. Кукін // Управління розвитком. – 2010. – № 8. – С. 22–24. 3. Маліновський В. Я. Державне управління : навч. посібн. / В. Я. Маліновський. – 2-ге вид., доп. та переробл. – К. : Атіка, 2003. – 576 с. 4. Методика визначення загального показника ефективності оперативно-службової діяльності відділу прикордонної служби Державної служби України / В. П. Городнов, О. А. Бінковський, І. В. Кукін та ін. // зб. наук. пр. – Ч. II. – Хмельницький : Вид. НАДПСУ, 2010. – № 53. – С. 20–23.

УДК 351/354

Злобіна Н. М.

НАЛАГОДЖЕННЯ АНКЕТУВАННЯ СПОЖИВАЧІВ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ПОСЛУГ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ СТАТИСТИКИ

Анотація. Розглянуто аналіз анкетних опитувань споживачів послуг органів державної статистики на територіальному рівні у 2009 – 2010 роках.

Аннотация. Рассмотрен анализ анкетных опросов потребителей услуг органов государственной статистики на территориальном уровне в 2009 – 2010 годах.

© Злобіна Н. М., 2011



Annotation. The analysis of questioning consumers services of state statistics are considered on the territorial level in 2009 – 2010 years.

Ключові слова: аналіз анкетування, анкетне опитування, інформаційні потреби, органи державної статистики, територіальний рівень.

Органам державної статистики необхідно постійно вивчати інформаційні потреби користувачів статистичної інформації та оцінювати їх рівень задоволеності послугами. Згідно зі Стратегією розвитку державної статистики на період до 2012 року [1] одним з дієвих інструментів вивчення інформаційних потреб та рівня задоволеності послугами є анкетування користувачів [2]. Налагодження даного процесу є одним з етапів впровадження системи управління якістю ISO 9001:2001 [3].

Важливість впровадження системи управління якістю ISO 9001:2001 в роботу органів державної виконавчої влади відмічають такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як: Афанасьєв М. В., Шемаєва Л. Г., Аведян Л. Й., Гордієнко Л. Ю., Кабанець А. Г., Григоренко А. М., Ушкальов В. В., Безгін К. С., Га-теж В. М., Жукарев В. Ю., Коваль Н. В., Чістяков А. С., Вацьковські К. С., Банька М. С. [4], Лахижа М. І. [5] та ін. Але не має достатнього досвіду проведення анкетних опитувань споживачів державно-управлінських послуг та використання результатів анкетувань на практиці для удосконалення системи управління в органах державної статистики.

Метою даної статті є узагальнення досвіду використання результатів анкетувань для удосконалення надання споживачам державно-управлінських послуг органами державної статистики на територіальному рівні.

Згідно з роботою [6] основними споживачами послуг в органах статистики є респонденти статистичних спостережень та користувачі статистичної інформації, яким потрібні статистичні продукти або інформаційні послуги.

Протягом 2010 року було проведено анкетне опитування "Вивчення потреб у статистичній інформації", у якому брали участь 678 користувачів. Питання в анкеті стосувалися статистичної інформації та методів її поширення, у тому числі на платній основі вивчалася потреба в консультаціях спеціалістів, користування веб-сайтом Головного управління статистики в Харківській області та ін.

Одним з перших було вивчене таке актуальне питання, як використання інформації з офіційного веб-сайта органів державної статистики у Харківській області (рис. 1).

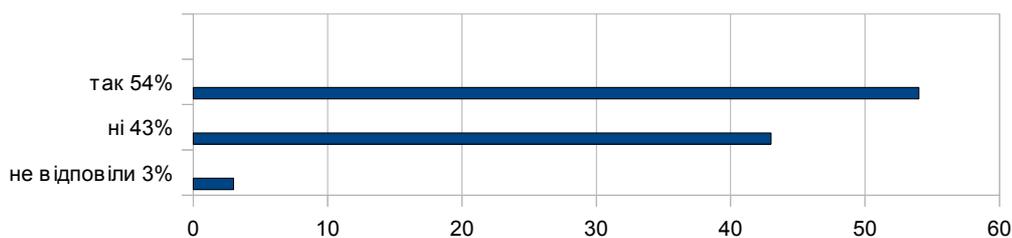


Рис. 1. Розподіл відповідей користувачів стосовно використання інформації з офіційного веб-сайта Головного управління статистики у Харківській області (<http://uprstat.kharkov.ukrtel.net>), %

Дане питання вже вивчалася на попередньому опитуванні у 2009 році. Тоді позитивно відповіли 41 % користувачів статистичної інформації [7]. Але зараз кількість позитивних відповідей користувачів зросла до 54 %, що свідчить про підвищення рівня зацікавленості даним веб-ресурсом.

Наступне питання стосувалося вивчення думок користувачів про інформаційні послуги, які пропонує Головне управління (рис. 2).

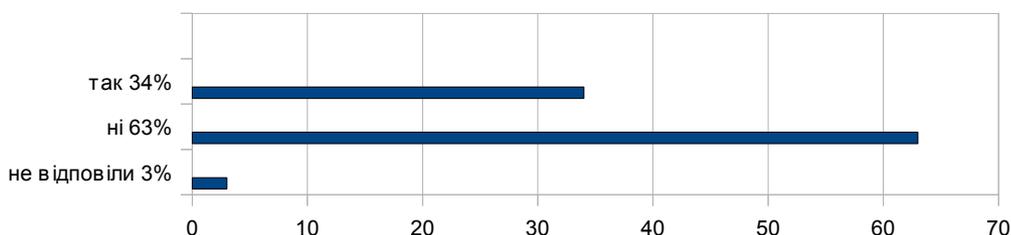


Рис. 2. Розподіл відповідей користувачів на запитання: "Чи відомо Вам, які інформаційні послуги можна отримати в Головному управлінні статистики?", %

При аналізі даного питання можна відмітити, що рівень інформованості користувачів стосовно інформаційних послуг ще низький (34 %), але використання новітніх засобів електронного зв'язку, Інтернет-технологій позитивно вплине на його підвищення в майбутньому.

Наступні питання (рисунки 3 – 5) – це вивчення думок користувачів стосовно отримання необхідної інформації на платній основі, вивчення потреби у періодичних виданнях на договірній основі, які не входять до Плану державних статистичних спостережень та потреби у консультаціях спеціалістів з питань методології обліку показників зі статистики.

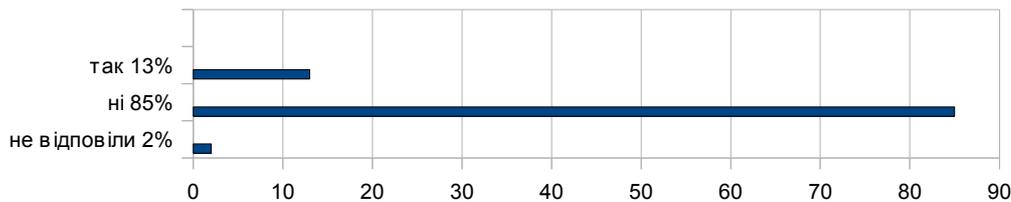


Рис. 3. Розподіл відповідей користувачів на запитання: "Хотіли б Ви отримати необхідну інформацію на платній основі", %

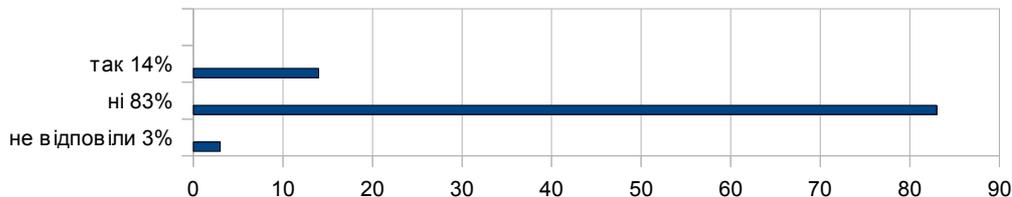


Рис. 4. Розподіл відповідей користувачів на запитання: "Чи маєте Ви потребу у періодичних статистичних виданнях і чи готові Ви отримувати їх на договірній основі", %

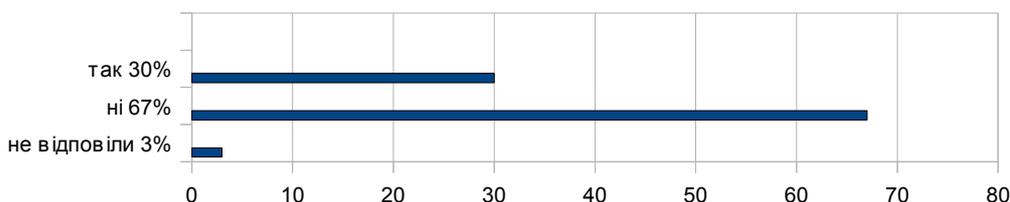


Рис. 5. Розподіл відповідей користувачів на запитання: "Чи потрібна Вам консультація спеціалістів з питань методології обліку показників зі статистики", %

Аналіз даних питань показує, що не всі користувачі ще готові отримувати необхідну інформацію на платній основі (13 %) та мають невисоку потребу у періодичних статистичних виданнях на договірній основі (14 %). Але майже третина користувачів мають потребу в консультаціях спеціалістів з питань методології обліку показників зі статистики. Для задоволення цієї потреби в Головному управлінні проводяться наради та круглі столи.

Також було розглянуто питання створення розсилки коротких новин та анонсів статистичних видань в електронному вигляді. Її бажають отримувати 18 % опитаних користувачів. Дана розсилка буде позитивно впливати на підвищення популяризації використання статистичної інформації, залученню потенційних користувачів до співпраці. Причому зараз вже налагоджується на постійній основі виготовлення інформаційно-презентаційної продукції про свою діяльність у вигляді буклетів.

Згідно з розглянутими відповідями користувачів можна зробити висновок, що користувачам потрібна статистична інформація, вони знають про інформаційні послуги в органах державної статистики, їм необхідна консультація спеціалістів з питань методології обліку показників зі статистики. На майбутнє можна спрогнозувати подальшу роботу з користувачами, пов'язану з популяризацією статистичної інформації, подальшим розширенням платних послуг і впровадженням в практику проведення круглих столів з питань методології обліку показників зі статистики.

Анкетування та накопичення інформації про потреби користувачів є необхідним та доцільним. Такий аналіз має велику цінність для налагодження ефективної та результативної роботи органів статистики як органу державної виконавчої влади, підвищення рівня прозорості його діяльності.

Подальші анкетування вже будуть направлені не тільки на пошук нових потенційних користувачів статистичних даних, а й на вивчення вже якісних показників, таких, як удосконалення статистичних видань, підвищення їх змістовності, різноманітності, виявлення незадовільного попиту, удосконалення методів поширення статистичної інформації.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Про схвалення Стратегії розвитку державної статистики на період до 2012 року : Розпорядження КМУ № 1413-р від 5 листопада 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>. 2. Про затвердження Порядку проведення анкетних опитувань користувачів статистичної інформації, підведення підсумків та оприлюднення результатів : Наказ Держкомстату України № 497 від 28.12.2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>. 3. Головне управління державної служби України "Інформаційні матеріали до питання запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=64343& cat_id=53688. 4. Побудова системи управління якістю в діяльності органів виконавчої влади регіону : монографія / М. В. Афанасьєв Л. Г. Шемасва, Л. Й. Аведян та ін. ; [за заг. ред. канд. екон. наук, доцента Л. Г. Шемасвої]. – Х. : Вид. ХНЕУ, 2008. – 472 с. 5. Лахижа М. Іноземний досвід впровадження системи управління якістю в роботу органів влади / М. Лахижа // Вісник державної служби України. – 2006. – № 3. – С. 40–52. 6. Про державну статистику : Закон України № 2614-ХІІ від 17 вересня 1992 року із змінами, внесеними згідно із законами № 3205-IV (3205-15) від 15.12.2005 р. (ВВР. – 2006. – № 14. – Ст. 118); № 1070-VI (1070-17) від 05.03.2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2614-12>. 7. Гордієнко Л. Ю. Вивчення потреб споживачів державно-управлінських послуг в органах державної статистики / Л. Ю. Гордієнко, Н. М. Злобіна // Управління розвитком. – 2010. – № 8. – С. 42–44.

ЗАСТОСУВАННЯ ТЕХНОЛОГІЇ СТРАТЕГІЧНОГО АНАЛІЗУ ЩОДО ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКОГО ТРАНСФОРМАЦІЙНОГО РІШЕННЯ В БАГАТОРІВНЕВІЙ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІЙ СИСТЕМІ

Анотація. Розглянуто технологію оцінювання факторів зовнішнього середовища, що впливають на прийняття управлінських трансформаційних рішень у багаторівневих соціально-економічних системах.

Анотация. Рассматривается технология оценки факторов внешней среды, которые оказывают влияние на принятие управленческих трансформационных решений в многоуровневых социально-экономических системах.

Annotation. The technology assessment of environmental factors is considered, that influence decision making in managerial transformational multi-socio-economic systems.

Ключові слова: стратегічний аналіз, рішення, соціально-економічна система, трансформація, управління.

Важливою проблемою ефективного прийняття рішень у багаторівневих соціально-економічних системах (СЕС) є застосування стратегічного аналізу. Причому важливим є врахування впливу зовнішніх і внутрішніх факторів на вибір трансформаційного рішення у багаторівневих СЕС.

Соціально-економічні системи відносяться до класу штучних, організаційних систем, тобто організацій, створених і керованих людьми, де останні становлять головний та визначальний компонент. Будь-який рівень і будь-який елемент соціально-економічної організації місцевого співтовариства, від муніципального утворення в цілому до окремої соціально-економічної одиниці, наприклад мікрорайону або муніципального підприємства, є соціально-економічними системами [1].

Алле М. розглядає СЕС у роботі [2] як складний об'єкт, що самоорганізується та розвивається під впливом багатьох змінних факторів, як внутрішніх, так і зовнішніх.

Соціально-економічна система, на думку Васильєва А. [1] – це будь-яке соціально-економічне утворення, що володіє певною свободою вибору форми діяльності та становить єдину організаційну структуру, елементи якої взаємозалежні й спільно функціонують для досягнення загальної мети.

Як видно, вчені розглядають СЕС як систему, на яку значно впливають зовнішні і внутрішні фактори, що більше виражено у багаторівневій соціально-економічній системі, оскільки вплив факторів на систему має синергетичний ефект.

Метою статті є розгляд застосування технології стратегічного аналізу з використанням методу експертних оцінок для виявлення негативного та позитивного впливу зовнішніх і внутрішніх факторів на вибір трансформаційного рішення у багаторівневих соціально-економічних системах.

Вплив зовнішніх і внутрішніх факторів на прийняття рішення вивчався багатьма вченими [3 – 5], але недостатньо уваги приділялося впливу цих факторів на прийняття трансформаційних рішень у соціально-економічній системі, чим і пояснюється вибір теми статті.

Як відзначають у роботі [6], початком розвитку СЕС є випадкові зміни, які призводять, з одного боку, до нових можливостей, а з іншого – знижують стійкість системи, що призводить до зміни системоутворюючих факторів соціально-економічних систем.

Трансформація, на думку В. Юксакова [7], – це перетворення соціально-економічних систем країн у процесі переходу від індустріального до постіндустріального суспільства. Більшість проблем, що виникають у ході трансформації господарчої системи, обумовлено не тільки економічними причинами, але і складною взаємодією політичних і економічних факторів, викликаних до життя зміною інституційного поля, структури прав власності, правил і механізмів прийняття рішень у сфері державної політики. При прийнятті ефективного рішення, пов'язаного з трансформаційними процесами у багаторівневій СЕС, дуже важливо визначити не тільки самі фактори, але й визначити вплив цих факторів на вибір конкретного трансформаційного рішення.

Огляд літератури [3 – 5] показав, що вчені, розглядаючи зовнішні фактори, не виділяють окремо інформаційні фактори, що у вік розвитку інформаційних технологій є помилкою.

З метою здійснення стратегічного аналізу щодо прийняття управлінського трансформаційного рішення на основі даних про фактори зовнішнього середовища, наведених у роботах [4; 5], було виділено шість основних груп факторів, які впливають на вибір трансформаційного рішення: економічні (загальноекономічна ситуація в регіоні, структурні зміни економіки, ринкова інфраструктура, темпи економічного зростання країни, тенденції розвитку економіки країни, тенденції розвитку галузі, ступінь мілнливості зовнішнього середовища, ситуація на ринку праці, рівень конкуренції, дії суспільних об'єднань і груп, відсотки за кредитами); демографічні (рівень безробіття, структура населення, чисельність

населення, співвідношення зайнятих і незайнятих трудовою діяльністю, тривалість життя населення, рівень народжуваності і смертності); технологічні (рівень технологічного розвитку, впровадження і використання нових технологій); соціальні (культура, суспільна думка, рівень освіти населення, система прийнятих у суспільстві норм та цінностей); законодавчі (система державного устрою і порядків, політична стабільність, правове регулювання у сфері праці, соціальний захист населення, законодавчо-нормативна стабільність); інформаційні (упровадження нових інформаційних технологій, розвиток інформаційних технологій, упровадження інформаційних технологій конкурентами).

Усі дані за зазначеними факторами були зведені до анкети "Вплив факторів зовнішнього середовища на вибір трансформаційного рішення", у якій експертам пропонувалося оцінити за бальною шкалою вплив кожного фактора на вибір трансформаційного рішення (реорієнтація, реструктуризація, ревіталізація, регенерація, реконструкція, інформатизація) від -4 (негативний вплив) до 4 (позитивний вплив).

Не менш важливим у стратегічному аналізі є вплив факторів внутрішнього середовища (внутрішніх змін) на прийняття управлінського трансформаційного рішення.

Так, у роботі [8] виділяють наступні фактори внутрішнього середовища: люди, цілі, завдання, технологія, структура. Вплив цих факторів на трансформаційні процеси було запропоновано експертам визначити на основі анкети "Вплив факторів внутрішнього середовища на вибір трансформаційного рішення".

За отриманими даними впливу внутрішніх та зовнішніх факторів на вибір трансформаційного рішення будується матриця SWOT-аналізу, де отримані дані зводяться до матриці, яка виявляє слабкі і сильні сторони, можливості і загрози, з якими стикаються багаторівневі соціально-економічні системи.

Вважається, що якщо стабілізація економіки може бути в принципі здійснена за 1 – 2 роки, то власне перехідний період, під яким маються на увазі фундаментальні системні перетворення, носять довгостроковий характер. Створення нового інституціонального середовища, що відповідає законодавчій базі, нових форм власності, а також структурна перебудова виробництва з урахуванням входження у світовий ринок вимагають часу, політичної волі, новаторських підходів [7].

Виявлення позитивних і негативних факторів надасть можливість розпочинати трансформаційні перетворення багаторівневої соціально-економічної системи у більш зручний час для їх проведення, та бути підготовленим до впливу факторів, що мають негативний вплив на ці трансформаційні перетворення, а також вжити відповідні заходи.

У подальшому виявлені негативні впливи і позитивні чинники зовнішніх та внутрішніх факторів на трансформаційні процеси організацій можуть бути використані в методиці прийняття управлінського трансформаційного рішення.

Література: 1. Васильев А. А. Свойства муниципального образования как социально-экономической системы [Электронный ресурс] / А. А. Васильев. – Режим доступа : http://vasilievaa.narod.ru/mu/stat_rab/stat/vasil/MOSES.htm. 2. Алле М. Экономика как наука / М. Алле (пер. с франц). – М. : РГГУ, 1995. – 166 с. 3. Исаев В. В. Общая теория социально-экономических систем : учебн. пособ. / В. В. Исаев, А. М. Немчин. – СПб. : Изд. дом "Бизнес-пресса", 2002. – 176 с. 4. Дафт Р. Л. Менеджмент / Дафт Р. Л. – СПб. : Питер, 2001. – 832 с. 5. Побудова системи управління якістю в діяльності органів виконавчої влади регіону : монографія / М. В. Афанасьєв та ін. ; [за заг. ред. канд. екон. наук, доцента Л. Г. Шемаєвої]. – Х. : Вид. ХНЕУ, 2008. – 472 с. 6. Артемов О. Е. Социальные и социально-экономические системы [Электронный ресурс] / О. Е. Артемов // Экономика региона. – 2007. – № 16. – Режим доступа : <http://journal.vlsu.ru>. 7. Юксаков В. Лидеры мировой экономики / В. Юксаков. – М. : Знание, 1998. – 345 с. 8. Мескон М. Х. Основы менеджмента / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело, 1992. – 702 с.

УДК 35:342.26

Мамонова В. В.

Сіверіна М. В.

ОРГАНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ

Анотація. Наведено результати дослідження адміністративно-територіального устрою України як територіальної основи організації державного управління та місцевого самоврядування. Виявлено його недоліки, які негативно впливають на результативність і ефективність управління територіями. Доведено необхідність адміністративно-територіальної реформи.

Аннотация. Приведены результаты исследования административно-территориального устройства Украины как территориальной основы организации государственного управления и местного самоуправления. Выявлены его недостатки, которые отрицательно влияют на результативность и эффективность управления территориями. Обоснована необходимость административно-территориальной реформы.

© Мамонова В. В., Сіверіна М. В., 2011



Annotation. The results of scientific research of Ukrainian administrative-territorial structure as territorial base of state government and self-government organization are contained. It's shorts are revealed, that negative influence at the results and effects of re-territorial management. The necessity of administrative-territorial reform is proved.

Ключові слова: адміністративно-територіальний устрій, державне управління, місцеве самоврядування, організація.

Підвищення ефективності державного управління та місцевого самоврядування, удосконалення механізмів його здійснення нерозривно пов'язано з адміністративно-територіальним устроєм країни, оскільки організація влади має територіальну основу. Проте в сучасних умовах усе більшої актуальності в Україні набуває проблема територіальної організації влади, що пов'язано із багатьма факторами, у тому числі з її базуванням на значній неоднорідності адміністративно-територіальних одиниць країни тощо.

Питанням територіальної організації державного управління та місцевого самоврядування присвячено немало праць вітчизняних вчених та фахівців, перш за все, таких, як: Бабаєв В. М., Битяк Ю. П., Борденюк В. І., Кравченко В. В., Куйбіда В. С., Кучабський О. Г., Лазор О. Д., Лазор О. Я., Ткачук А. Ф. та ін. Разом з тим саме проблеми, пов'язані з неузгодженістю існуючого адміністративно-територіального устрою з системою органів територіального управління, залишаються не до кінця вирішеними.

Згідно з Конституцією України систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим (АРК), області, райони, міста, райони у містах, селища і села [1, с. 133]. Разом з тим існуюча система адміністративно-територіального поділу України фактично склалася ще у середині ХХ ст. в умовах централізованого управління, тому вона має немало суттєвих вад, які негативно впливають на управлінську діяльність, оскільки значна частина самоврядних територій позбавлена реальних ресурсів, необхідних для реалізації функцій забезпечення своєї життєдіяльності та розвитку [2].

По-перше, має місце переобтяженість структури адміністративно-територіальної організації: АРК, області, міста зі спеціальним статусом (Київ і Севастополь), райони, міста республіканського (для АРК), обласного та районного значення, селища міського типу, селища, села, а також райони у містах з районним поділом (за підсумком налічується близько тридцяти тисяч населених пунктів та інших адміністративно-територіальних одиниць).

По-друге, правовий статус частини адміністративно-територіальних одиниць залишається неврегульованим на законодавчому рівні, починаючи з середини 90-років минулого століття, – наявність селищ міського типу (майже 1000) та сільських рад (більше 10 тис.) не передбачено Конституцією України, проте їх існування закладено ще в Указі Президії Верховної Ради Української РСР "Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР" від 12.03.1981 р. № 1654-Х [3].

По-третє, неузгодженість адміністративно-територіального устрою з системою місцевого самоврядування, визначеною Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні", зокрема з дефініцією "територіальна громада", призводить до розташування, наприклад, у межах території міста інших міст, сіл та селищ як окремих адміністративно-територіальних одиниць (сьогодні 64 міста обласного значення включають 202 інших адміністративно-територіальних одиниць з власними органами місцевого самоврядування).

Існуючий адміністративно-територіальний устрій України є нераціональним, він фактично зумовлює недосконалість функціонування системи державного управління та місцевого самоврядування в цілому. Крім того, наведені й інші хибні адміністративно-територіального устрою України, що призводять до ситуації, коли повноваження місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх ресурсне забезпечення не є адекватними, що не дозволяє результативно здійснювати управлінські функції, повною мірою реалізовувати концепцію ефективного менеджменту.

Усунення зазначених недоліків можливе через проведення реформи адміністративно-територіального устрою, різновиди якої активно розробляються, починаючи з 90-х років ХХ ст.: в першу чергу йдеться про проекти відповідних законів 1997 р., 2003 р.; пакет законопроектів 2005 р., розроблених за ініціативою Р. Безсмертного; модель адміністративно-територіального устрою Фонду "Віче України" та Концепцію адміністративно-територіального устрою Української асоціації місцевих і регіональних влад, які також були представлені громадськості у 2005 р.; законопроект про адміністративно-територіальний устрій, опрацьований під керівництвом Міністерства регіонального розвитку та будівництва (з 10.12.2010 р. – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства) у 2008 – 2009 рр., а також проект Закону України "Про адміністративно-територіальний устрій України" від 18.11.2010 р. Проте ні жоден з варіантів поки що не втілений у життя.

Стабільний розвиток території неможливий без удосконалення територіальної організації влади (організації державного управління та місцевого самоврядування), що безпосередньо пов'язано з реформуванням адміністративно-територіального устрою країни.

Література: 1. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – Х. : Олант, 2002. – 48 с. 2. Mamonova V. Local Self-government in the Ukrainian Authority's Territorial Organization: Problems and Priorities of the Development / V. Mamonova // Public Policy and Administration: Kaunas University of Technology; Mycolas Romeris University. – Kaunas : Technologija, 2010. – № 33. – Р. 45–56. 3. Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР : Положення, затверджене Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 1654-Х від 12.03.1981 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1981. – № 12. – Ст. 179.

ТЕОРИЯ МОДЕЛИРОВАНИЯ В ПРИМЕРАХ И ПРИЛОЖЕНИЯХ К ЗАДАЧАМ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. Показана структура теории моделирования и примеры решения задач оценки и повышения эффективности государственного управления.

Анотація. Показано структуру теорії моделювання й приклади вирішення завдань оцінки й підвищення ефективності державного управління.

Annotation. The structure of the theory of modeling and examples of assessment tasks and improve efficiency of public administration are exhibited.

Ключові слова: моделювання, державне управління, приклади, ефективність.

В любой деятельности человек, коллектив, районная (городская, областная) администрация стремятся достичь желаемого результата или цели. В жизни отдельного человека – это может быть приобретение профессии, жилья, получение навыков управления своими действиями и коллективом, достижение стабильно высокого материального и общественного положения. В управлении экономикой района, города, области, государства желаемым результатом может быть создание социально-экономической стабильности и благополучия в жизни населения.

Ошибаться в принятом решении, иметь побочные проблемы никто не хочет. Поэтому практика государственного управления должна быть основана на прогнозе результатов выполнения решений.

Инструментом прогноза являются модели реальных социально-экономических и других процессов и систем. Понятие "модель" включает любой образ реального объекта, процесса или явления, служащего оригиналом модели [1]. В этом качестве модели могут быть источником информации о прошлом, настоящем и будущем. Примером модели может быть математическая формула, бизнес-проект, теория, план действий, решение по управлению, государственный бюджет и т. п.

Однако взрывы на АЭС, крушения лайнеров в воздухе и на море, и другие, не предсказанные и не желательные явления, показывают, что модели могут быть полезными и бесполезными. Полезные модели способствуют успеху в практике государственного управления и могут обеспечить возможность повышения эффективности управления.

Для выявления факта полезности модели, факта повышения или снижения эффективности государственного управления нужно уметь измерять эти качества. Кроме того, нужно уметь разрабатывать заведомо полезные модели в располагаемые сроки. В известных источниках разработка моделей обособленно считается искусством, так как процесс разработки во многом похож на процесс познания, результат которого, как известно, гарантированным не является.

Теория моделирования является попыткой формализовать процесс разработки моделей в интересах повышения их качества и сокращения сроков разработки. Предметом теории моделирования есть решение задач измерения, предсказания качества разрабатываемых моделей, обеспечения разработки моделей требуемого качества в заданные сроки. Отмеченные задачи и проблемы разработки моделей определили необходимость трех взаимосвязанных частей этой теории: философскую, технологическую и математическую.

Философская часть раскрывает диалектику моделирования и включает четыре закона, три класса моделей, как следствие первого закона моделирования, и пять противоречий, объективно порождающих основные неудачи в разработках, прогнозах, моделировании и управлении. Философские основы определяют пределы изменения показателей качества моделей, формируемых в математической части концепции с применением известных методов [2].

В состав технологической части входит совокупность основных понятий, необходимых в процессе разработки моделей, требования к моделям и технологическая схема (алгоритм) моделирования, предусматривающий парирование философских противоречий при разработке, выявление закономерностей исследуемых и управляемых процессов, количественную оценку и прогноз взаимосвязанных – показателей качества и времени на разработку моделей.

Математическая часть содержит пошаговый вывод расчетных выражений взаимосвязанных показателей эффективности моделей и времени, необходимого на разработку таких моделей. Отмеченные расчетные выражения являются элементами технологической части. Найденные показатели позволяют количественно измерять свойства моделей, полученных в философской части теории моделирования.

Совокупность философской, технологической и математической компонент порождает прогностические свойства теории моделирования, позволяя использовать ее по назначению.

Приведем ниже иллюстративные примеры:

числового и графического представления взаимосвязи уровня квалификации управленца, скорости и качества формируемого решения;

технологии выбора показателя эффективности и оценки вариантов многомерных решений, имеющих вектор исходных параметров и вектор результирующих показателей;



моделирования и прогноза криминогенной обстановки в мегаполисе;
решения задачи анализа и синтеза организационных структур органов управления, предприятий, учреждений.

В заключительной части формируется вывод об одном из возможных направлений повышения эффективности государственного управления за счет организации подготовки специалистов – аналитиков государственной службы.

Литература: 1. Советский энциклопедический словарь. – М. : Советская энциклопедия, 1980. – 1600 с. 2. Городнов В. П. Вища математика (популярно, із прикладами) : підручник для студ. екон. спец. вищ. навч. закл. / В. П. Городнов ; Нар. укр. акад. – Х. : Вид. НУА, 2006. – 384 с.

Єльчанінов Д. Б.

УДК 351/354

СИСТЕМОЛОГІЯ СТРАТЕГІЧНОГО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотация. Визначено властивості, які відповідають за адаптацію держави до функціонального запиту міжнародних організацій. Пропонується моделювання внутрішніх та зовнішніх зв'язків, у яких виявляються властивості держави, здійснювати за допомогою методології IDEF0. Запропоновано будувати функціональну модель держави на основі показників її економічного і соціального розвитку.

Аннотация. Определены свойства, которые отвечают за адаптацию государства к функциональному запросу международных организаций. Предлагается моделирование внутренних и внешних связей, в которых проявляются свойства государства, осуществляют с помощью методологии IDEF0. Предлагается функциональную модель государства строить на основе показателей ее экономического и социального развития.

Annotation. The properties are defined, which are responsible for adapting the state to a functional demand of international organizations. The simulation of internal and external communications is proposed, which exhibit the properties of the state, carried out using the methodology of IDEF0. The functional model is offered to build based on the indicators of its economic and social development.

Ключові слова: державне управління, надсистема, система, показники, розвиток.

Держава як система, що визначається сукупністю людей, територією, на якій вони проживають, і суверенністю у межах даної території влади [1], з точки зору системології [2], повинна вирішувати проблему задоволення функціонального запиту надсистеми. Надсистемою для держави може бути будь-яка міжнародна організація, до якої вона належить або бажає приєднатись, а функціональний запит визначається вимогами організації до своїх держав-членів. Наприклад, Україна у складі колишнього СРСР виконувала певні функції, але після його зникнення перед нею постала проблема визначення та приєднання до нових надсистем: СОТ, НАТО, ЄС, СНД тощо. Україна задовольнила функціональний запит СОТ і була прийнята до неї, але дотепер не відповідає вимогам ЄС.

Надсистемі потрібна система з певними властивостями задля замикання відповідних зв'язків (внутрішніх або зовнішніх). Наприклад, Швейцарія є важливим світовим фінансовим центром, а Україна завдяки своєму унікальному географічному положенню могла би стати провідним євразійським центром транспортних, енергетичних та інформаційних комунікацій [3]. Задоволення поточного функціонального запиту можливо за рахунок наявності у системи відповідних екстенціальних (проявлених) властивостей. Наприклад, Копенгагенські критерії оцінки кандидатів для вступу до ЄС визначають економічні (ринкова економіка та спроможність до протистояння тиску ринкових сил ЄС) і політичні (демократія та права людини) властивості держав та їх здатність виконувати обов'язки країни – члена ЄС (відповідність політичним, економічним та валютним цілям) [4].

За адаптацію системи до незначних змін функціонального запиту надсистеми відповідають її інтенціальні (приховані) властивості: вимоги ЄС та НАТО до своїх членів змінились після розпаду СРСР та зникнення у 1991 р. Ради економічної взаємодопомоги та Організації Варшавського договору. Зміна надсистеми примушує систему до еволюції, що можлива тільки за рахунок її потенціальних (глибинних) властивостей: економіка України повинна стати постіндустріальною.

Отже, сталий розвиток держави визначається відповідністю її властивостей функціональному запиту міжнародних організацій, до яких вона належить. Несталість держави виявляється у неможливості її адаптації до незначних змін функціонального запиту (відсутності певних інтенціальних властивостей). Криза у державі настає, коли вона не спроможна задовольнити поточний запит надсистеми, а катастрофа – це непридатність до адаптації та еволюції.

Моделювання внутрішніх та зовнішніх зв'язків, у яких виявляються властивості держави, доцільно здійснювати за допомогою методології IDEF0 [5]. Вона дозволяє відобразити основні складові сталого розвитку держави [6]: соціальну, економічну та екологічну. Економічні показники визначаються входами

та виходами процесів, а також видатками та прибутком від їх виконання; соціальні показники – стрілками механізму, що моделюють працівників, які здійснюють процеси; екологічні – інтегральним критерієм, що враховує викиди у атмосферу агресивних речовин, скидання стічних вод та накопичення відходів унаслідок виконання процесів [7].

Функціональної модель держави будується на основі показників її економічного і соціального розвитку (рисунок).



Рис. Контекстна діаграма функціональної моделі України

Процес "Виробництво в Україні" споживає імпортовані товари та послуги, а також природні ресурси України дає в результаті експортні товари та послуги, виконується працівниками і відбувається згідно з законодавством. Входам, виходам та виконавцям процесу відповідають, згідно з Постановою Кабінету Міністрів України "Про схвалення основних прогностичних макропоказників економічного і соціального розвитку України на (певний) рік", показники імпорту та експорту товарів і послуг, а також кількість зайнятих економічною діяльністю.

Контекстна діаграма наочно відображає зв'язок, існуючий між цими трьома показниками: для експорту певної кількості товарів та послуг необхідно, щоб певна кількість працівників переробила певні імпортовані товари та послуги разом із певними природними ресурсами України згідно з певним законодавством.

Виробництво в Україні можна поділити на матеріальне (результатом якого є експортні товари та послуги для внутрішнього споживання, зокрема у процесі нематеріального виробництва) та нематеріальне (експортні послуги та послуги для внутрішнього споживання, зокрема у процесі матеріального виробництва). Кожне виробництво вносить свій вклад у відповідні показники: імпорту, експорту, кількості зайнятих і ВВП.

Використання моделей дає можливість оцінити вклад кожного процесу в показники розвитку та обґрунтувати доцільність придбання обладнання для його виконання, залучення певних працівників, відповідних змін у законодавстві та ін., що сприятиме переходу від патерналізму до партнерських відносин між державою та регіонами [8].

Література: 1. Юридична енциклопедія. Т. 2: Д – Й. / Ю. С. Шемшученко (ред.). – К.: Вид. "Українська енциклопедія" ім. М. П. Бажана, 1999. – 741 с. 2. Мельников Г. П. Системология и языковые аспекты кибернетики / Г. П. Мельников. – М.: Советское радио, 1978. – 366 с. 3. Косс В. А. Анализ структурной модели государства с позиции новой кибернетики / В. А. Косс // Теория и практика управления. – 2005. – № 7(24). – С. 9–13. 4. Критерії членства в СOT, ЄС та НАТО: Інтеграційні перспективи України. аналіт. дослідж. / голов. ред. І. І. Жовква. – К.: Інститут Євро-Атлантичного співробітництва, 2007. – 86 с. 5. Маклаков С. В. Моделирование бизнес-процессов с AllFusion Process Modeler / С. В. Маклаков. – М.: Диалог-МИФИ, 2008. – 224 с. 6. Основи сталого розвитку Харківської області до 2020 року: монографія. – Харків: Вид. Дім "ІНЖЕК", 2010. – 512 с. 7. Майорова Л. П. Оцінка екологічності технологічних процесів / Л. П. Майорова, О. А. Мищенко // Вестник Тихоокеанського державного університету. – 2009. – № 2(13). – С. 111–116. 8. Україна в 2010 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: монографія / за заг. ред. А. В. Єрмолаєва. – К.: НІСД, 2010. – 528 с.

УДК 651.05 : 35.07

Кисельова Л. А.

ІНСТИТУЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ АРХІВНОЇ СПРАВИ І ДІЛОВОДСТВА

Анотація. Присвячено дослідженню інституційних механізмів формування і реалізації державної політики у сфері архівної справи та діловодства. На основі аналізу наукових джерел та нормативно-правових актів висвітлено повноваження та взаємодію органів влади, які провадять державну політику у цій сфері. Визначено основні проблеми, які потребують правового врегулювання.

Аннотация. Посвящена исследованию институциональных механизмов формирования и реализации государственной политики в сфере архивного дела и делопроизводства. На основе анализа научных источников и нормативно-правовых актов освещены полномочия и взаимодействие органов власти, осуществляющих государственную политику в этой сфере. Определены основные проблемы, требующие правового урегулирования.

© Кисельова Л. А., 2011



Annotation. The investigation of the institutional mechanisms of formation and realization of state policy is considered in the sphere of archival affairs and record keeping. The power and interaction bodies of authority, that carry out government policy in this area are considered based on the analysis of scientific sources and regulations highlights. The main problems to the legal settlement are suggested.

Ключові слова: архівна справа, державна політика, діловодство, інституційні механізми, органи влади.

Досвід вироблення державної політики України у сфері архівної справи і діловодства, інституційні механізми її формування й реалізації потребують творчого осмислення й наукового обґрунтування. Проблемам розробки українського законодавства про Національний архівний фонд і архівні установи та його подальшого вдосконалення присвячено праці Боряка Г. В. [1], Новохатського К. Є. [2] та ін. Однак проблема інституційності механізмів формування і реалізації державної політики у цій сфері є маловивченою та потребує подальшого дослідження.

Розглянемо інституційні механізми формування і реалізації державної політики у сфері архівної справи й діловодства, що визначені Конституцією України [3]. До повноважень Верховної Ради України належить прийняття законів; затвердження Державного бюджету України; визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики та затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку. Президент України за поданням Прем'єр-міністра України утворює, реорганізовує та ліквідує центральні органи виконавчої влади, призначає керівників цих органів влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та припиняє їхні повноваження на цих посадах. Кабінет Міністрів України забезпечує здійснення внутрішньої і зовнішньої політик держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України; забезпечує проведення політики у сферах освіти, науки і культури; розробляє та здійснює загальнодержавні програми економічного й культурного розвитку України; спрямовує і координує роботу органів виконавчої влади.

Базовим нормативно-правовим актом у сфері архівної справи і діловодства є Закон України "Про Національний архівний фонд та архівні установи" [4], яким Верховна Рада України визначає державну політику у сфері архівної справи та діловодства. Держава гарантує умови для зберігання, примноження та використання Національного архівного фонду, сприяє досягненню світового рівня в розвитку архівної справи і веденні діловодства. Кабінет Міністрів України, інші органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування забезпечують проведення державної політики у сфері архівної справи і діловодства в межах своєї компетенції.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері архівної справи і діловодства у межах своїх повноважень, визначених законом: вносить пропозиції Кабінету міністрів України щодо формування державної політики у сфері архівної справи і діловодства, забезпечує її реалізацію; здійснює нормативно-правове регулювання відносин у сфері архівної справи і діловодства; визначає перспективи й пріоритетні напрями розвитку архівної справи і діловодства; здійснює міжгалузеву координацію та функціональне регулювання у сфері архівної справи і діловодства; контролює діяльність архівних установ і служб діловодства; організовує нормативно-правове, науково-методичне й інформаційне забезпечення діяльності архівних установ і служб діловодства; розпоряджається Національним архівним фондом, організовує його формування, державний облік та зберігання його документів, використання відомостей, що в них містяться; здійснює міжнародне співробітництво у сфері архівної справи і діловодства.

Державна архівна служба України – спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері архівної справи і діловодства, утворений у 2010 році [5]. Положення про Державну архівну службу, яка є правонаступником Державного комітету архівів, ще не затверджено. На Державну архівну службу покладено додаткові функції з реалізації державної політики у сфері створення та забезпечення функціонування системи страхового фонду документації. Крім того, визначено, що діяльність Державної архівної служби спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра юстиції. Отже, такі зміни потребують нормативно-правового забезпечення врегулювання інституційних механізмів провадження державної політики.

Архівні установи можуть засновуватися на будь-якій формі власності. Засновниками архівних установ можуть бути органи державної влади, місцевого самоврядування, юридичні та фізичні особи.

Архівні установи у своїй діяльності керуються Конституцією України, Законом України "Про Національний архівний фонд та архівні установи", іншими законодавчими актами, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, наказами Державного комітету архівів України, розпорядженнями керівників місцевих органів влади та самоврядування. У сфері державного управління існують відносини подвійного підпорядкування державних архівів по вертикалі й горизонталі, яке ґрунтується на розмежуванні предметів і повноважень спільного відання.

Місцеві державні адміністрації здійснюють на відповідних територіях управління архівною справою та діловодством і державний контроль за додержанням законодавства про Національний архівний фонд та архівні установи [6]. До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать власні (самоврядні) повноваження: централізоване тимчасове зберігання архівних документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових або інших правовідносин юридичних і фізичних осіб на відповідній території, та інших архівних документів, що не належать до Національного архівного фонду [7]. До відання виконавчих органів міських (за винятком міст районного значення) рад належить: зберігання документів Національного архівного фонду, що мають місцеве значення, і управління архівною справою та діловодством на відповідній території.

Завдання і права державних архівів визначаються спеціальними нормативними документами уряду: Типовим положенням про державний архів області, міст Києва і Севастополя [8], Типовим положенням про архівний відділ районної, районної у містах Києві і Севастополі державної адміністрації [9]. Основними завданнями державних архівів є реалізація державної політики в архівній галузі, координація

діяльності органів державної влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності у питаннях архівної справи і діловодства; внесення до Національного архівного фонду архівних документів, що мають місцеве значення, ведення їх обліку, зберігання та використання відомостей, що в них містяться; здійснення контролю за діяльністю архівних установ і служб діловодства, забезпечення додержання законодавства про Національний архівний фонд та архівні установи.

Таким чином, нормативно визначено інституційні механізми формування і реалізацію державної політики у сфері архівної справи і діловодства. Однак їх аналіз свідчить про необхідність подальшого теоретичного обґрунтування та нормативно-правового забезпечення інституційних механізмів державного управління. По-перше, потребує чіткого визначення розподіл функцій між Державною архівною службою, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра юстиції України й самим Міністром юстиції України, внесення змін до профільного закону та затвердження положення про Державну архівну службу. По-друге, потребують унормування функцій з реалізації державної політики у сфері створення та забезпечення функціонування системи страхового фонду документації. По-третє, необхідно дослідити доцільність й ефективність подвійної підпорядкованості архівних установ.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Боряк Г. Модерне архівне законодавство України: від тоталітарної спадщини до демократичних стандартів / Г. Боряк, К. Новохатський // Архіви України : науково-практичний журнал. – 2003. – Вип. 4 – № 6(252). – С. 5–10. 2. Новохатський К. С. Шляхи вдосконалення нормативно-правової бази діяльності архівних установ / К. С. Новохатський // Архіви України : науково-практичний журнал. – 2000. – Вип. 1 – 3. – С. 3–8. 3. Конституція України : Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%E2%96%2F96-%E2%F0>. 4. Про національний архівний фонд та архівні установи : Закон України від 24.12.1993 р. № 3814-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3814-12>. 5. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 № 1085/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1085%2F2010>. 6. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=586-14>. 7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0>. 8. Про затвердження Типового положення про державний архів області, міста Києва і Севастополя: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.10.2002 р. № 1641 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1641-2002-%EF>. 9. Про затвердження Типового положення про архівний відділ районної, районної у містах Києві і Севастополі державної адміністрації : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2002 р. № 1616 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1616-2002-%EF>.

УДК 352.339

Кармазіна Н. В.

ЗАСТОСУВАННЯ МАРКЕТИНГОВИХ ПІДХОДІВ У СИСТЕМІ МУНІЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. Визначено особливості сучасної української системи організації влади; обґрунтовано застосування маркетингових підходів у системі муніципального управління.

Аннотация. Определены особенности современной системы организации власти; обоснована необходимость применения маркетинговых подходов в системе муниципального управления.

Annotation. The features of the modern system of organization of power are suggested, the necessity of marketing approaches in the system of municipal governance is justified.

Ключові слова: маркетинг, муніципальне управління, підходи, система.

Проблематика публічного управління, а особливо місцевого самоврядування, є однією з найскладніших та найбільш суперечливих проблем, що потребує особливого розгляду. Це пов'язано з низкою обставин, з одного боку, Конституція України визначає місцеве самоврядування як одну з засад конституційного ладу держави, з другого – в результаті децентралізації державного управління місцеві інституції набувають права реальних суб'єктів суспільних відносин, що породжує велику кількість багатопланових та суперечливих проблем, пов'язаних з розподілом повноважень між державними, регіональними та місцевими органами влади, з третього – реалізація реальних прав місцевого самоврядування гальмується нестачею спеціальних знань щодо форм і методів здійснення публічної влади на місцевому рівні.

Проте ще однією прикорою особливістю сучасної української системи організації влади є наявність чисельних рудиментів попередньої радянської системи. Це проявляється у перевазі можливостей і повноважень органів влади над правами окремих громадян. На практиці, нерідко, у представників органів



місцевої влади спостерігається зверхність по відношенню до громадян. Громадяни підсвідомо відчувають свою приниженість, меншовартість у своїх відносинах з органами влади. Справа в тому, що в нашій країні у більшості випадків службові органи місцевого самоврядування мають широкі повноваження діяти за власним розсудом, надавати чи не надавати певну управлінську послугу, певний дозвіл тощо. Ця категорія членів суспільства зацікавлена у збереженні наявного стану речей. Використання посадового капіталу, яким є владний ресурс, дає змогу цим членам суспільства перетворити цей капітал у джерело збагачення. Крім того, із суспільної точки зору, чиновники діють не завжди ефективно, вони об'єктивно не зацікавлені в результатах своєї діяльності. Якщо взяти до уваги відсутність відповідальності за прийняття економічно необґрунтованих рішень політичну нестабільність у країні й, отже, невизначеність строку перебування чиновника при владі, стає очевидним, що основна мета – особисте збагачення, на основі використання службового становища, звідси – корупція і, як наслідок, неефективна економіка, оскільки рішення приймаються не з позиції зростання ефективності суспільного виробництва, а з позиції зростання особистої ефективності чиновника. Акти, що регулюють їх діяльність, містять переліки функцій, але не містять критеріїв оцінки наслідків їх реалізації, тобто регламентують функціонування органу влади, посадової особи, а не орієнтують на суспільну результативність його діяльності. Ця парадоксальна особливість сучасної організації системи публічного управління суперечить основним конституційним нормам нашої держави, згідно з якими "держава відповідає перед людиною за свою діяльність" та свідчить про відсутність на практиці втілення законодавчо закріпленого принципу народовладдя на місцях. Це також суперечить головним принципам організації системи публічного управління, згідно з яким посадові особи органів державного управління та місцевого самоврядування повинні розуміти свої функціональні обов'язки як "діяльність задля задоволення потреб громадян".

У зв'язку з цим в Україні розпочата адміністративна реформа, основною метою якої є "формування системи державного управління, яка стала близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народowi, національним інтересам. Ця система державного управління буде підконтрольною народowi, прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною".

Це також стосується й місцевого самоврядування, де найбільш чітко виявляється взаємовідносини влади й громадян. На підставі застосування підходів менеджменту в українському місцевому самоврядуванні реалізуються зміни, суть яких полягає в поступовому переході від традиційних моделей адміністрування, базованих на цінностях і ментальності належного виконання функцій, до таких, де провідною є орієнтація на досягнення соціально визначеного результату, де людина розглядається як клієнт і споживач, а система управління оцінюється крізь призму її здатності задовольняти динамічні потреби громадян. Іншими словами, система взаємовідносин "громада – органи місцевого самоврядування" полягає в тому, що не громада служить органам місцевого самоврядування, а органи місцевого самоврядування є організацією на службі у громади, вони надають громаді публічні послуги", до сфери яких відносяться послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають у їх управлінні. Застосування ідеології та методології сучасного менеджменту в публічному управлінні є об'єктивною тенденцією, відповіддю на вимоги демократизованого суспільства щодо радикального підвищення результативності та ефективності надання послуг і зміни стилю відносин влади й громадян. Адміністративно-управлінські реформи в провідних країнах світу демонструють значні можливості підвищення результативності та ефективності суспільного управління на засадах менеджменту. На цій методологічній основі здійснюється перехід від традиційних "виконавських" моделей адміністрування до моделей, за якими система управління оцінюється крізь призму її здатності задовольняти динамічні потреби громадян як клієнтів і споживачів послуг.

У зв'язку з цим першоосною якісних перетворень, які потребують негайного вирішення, є підвищення загального рівня управлінської культури та формування нової управлінської ментальності. Управлінська діяльність органів місцевого самоврядування має перетворитися з переважно владно-розпорядчої щодо людини на діяльність, що головним чином забезпечує пріоритет прав особи у відносинах з державою і зорієнтована на надання громадянам публічних послуг.

Іляшенко В. В.

УДК 354.477

ВЗАЄМОДІЯ НЕДЕРЖАВНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ІЗ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ "СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА"

Анотація. Проаналізовано програму "Східне партнерство" на предмет її відповідності існуючим викликам у відносинах Україна – ЄС в контексті ефективної взаємодії місцевої влади із недержавними організаціями (НДО, англ. – NGO). Обґрунтовано тезу про те, що взаємодія органів влади і НДО в процесі розвитку публічної політики дозволяє виробити дієвий механізм залучення українців до суспільно-політичного життя європейського континенту.

Аннотация. Проанализирована программа "Восточное партнерство" на предмет ее соответствия существующим вызовам в отношениях Украина – ЕС в контексте эффективного взаимодействия местной власти с негосударственными организациями (НГО, англ. – NGO). Обоснован тезис о том, что взаимодействие органов власти и НГО в процессе развития публичной политики позволяет выработать действенный механизм привлечения украинцев к общественно-политической жизни европейского континента.

© Іляшенко В. В., 2011

Annotation. The program "Eastern Partnership" is analyzed on the subject of its correspondence to the existing challenges in the Ukraine-EU relations in the context of effective cooperation of the local government and NGOs. The argument is proved that cooperation between Government structure and non-governmental sector in the process of the Public policy development, the program realization, allowed to develop active mechanism of involving Ukrainians to civil and political life of the European continent.

Ключові слова: взаємодія, НДО, публічна політика, "Східне партнерство".

Актуальність теми дослідження обумовлена необхідністю створення ефективної системи взаємодії між владою і суспільством, що сприяє розвитку публічної політики, підвищенню результативності державного управління, поглибленню демократії, розширенню форм політичної участі громадян, формуванню нових традицій і цінностей у політичному процесі України, зокрема в питанні "Східного партнерства".

Актуальність дослідження заявленої теми пояснюється недостатньо розвинутою здатністю органів влади відповідати на нові виклики сучасної політичної системи, декларовані публічні цілі і нові суспільні цінності, на інкрементальні дії зовнішнього і внутрішнього середовища. Залучення населення і їх суспільних структур до участі в процесі розробки, ухвалення та здійснення політичних рішень щодо публічних благ, суспільних інтересів і потреб реалізується органами влади не повною мірою.

Забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів влади, а також залучення громадськості до розроблення, прийняття і реалізації державних рішень є одним з основних напрямів діяльності органів державної влади демократичних країн світу.

Взаємодія органів влади та громадськості відбувається на різних рівнях інформування. Є низка питань, що потребують детального роз'яснення, яке забезпечує об'єктивне розуміння громадськістю процесів здійснення реформ державного управління у сфері державної служби.

Додаткові можливості програми "Східне партнерство" для України та недержавних організацій і до сьогоднішнього дня є дискусією між вітчизняними та зарубіжними експертними і науковцями. Фактична відсутність наукових розробок про програму й досі не дозволяє чітко встановити її доцільність для України та заважає українським політичним колам її сприймати як саме новий формат взаємовідносин з ЄС.

Мета дослідження – виявлення особливостей взаємодії органів влади і громадських організацій в процесі розвитку публічної політики в Україні й у питаннях реалізації "Східного партнерства".

Відповідно до поставленої мети у роботі вирішуються такі основні завдання:

1. Проаналізувати основи діяльності громадських організацій у сучасній Україні з погляду їх функцій, потенційних можливостей для участі в публічній політиці.

2. Виявити умови, досліджувати механізми і технології взаємодії органів влади та громадських організацій, сприяючих розвитку публічної політики в Україні.

3. Розглянути особливості взаємодії органів влади і громадських організацій у процесі розвитку публічної політики в Україні та в питаннях реалізації "Східного партнерства".

Цілоком природним є прагнення молодшої, проте великої і потенційно впливової України зайняти рівноправне місце в Європі як і раніше не знаходить адекватного розуміння у правлячих колах багатьох держав. Причому як на Сході, так і на Заході. Але пояснення цьому є геополітичні чинники.

Україна нині проходить важливий етап становлення моделі розвитку суспільства і держави на найближчу перспективу. Узявши за основу європейський вибір, ми прагнемо максимально використовувати актив країн розвинутої демократії і разом з тим зберегти свою національну ідентичність. Важливо на основі демократичних цінностей розвивати відчуття власної гідності, що спирається на надзвичайно багату історичну спадщину і невичерпний потенціал нашого народу.

Саме у цьому плані може знадобитися досвід нашого західного сусіда, Республіки Польща, яка у травні 2008 року, за підтримки Швеції, представила ініціативу "Східне партнерство" на Раді ЄС.

Аналіз положень "Східного партнерства" підтверджує сприяння наближенню України до об'єднаної Європи. Належне виконання закладених пріоритетів може навіть у середньостроковій перспективі створити умови для перетворення країни-партнера на країну – кандидата в члени в ЄС.

Важливо також підкреслити: ініціатива направлена на зміцнення добробуту, довіри, стабільного розвитку і демократії в нашому регіоні. Ініціатива покликана створити умови для поліпшення взаєморозуміння і співпраці всіх держав Європи [1].

Євросоюз завжди підтримував участь третього сектору в програмі "Східне партнерство". Саме НДО можуть ефективно контролювати державну владу і підсилити довіру суспільства до органів державного управління.

Процес функціонування інститутів громадянського суспільства в більшості перехідних країн і в Україні, зокрема, дещо відрізняється від аналогічних процесів у державах з розвинутою економікою і глибокими демократичними традиціями.

У чому це виявляється в Україні?

По-перше: основною проблемою "третього сектору" є проблема фінансування і самозабезпечення. Статус "неприбуткової організації" в Україні має на увазі відсутність навіть мінімального доходу.

По-друге: відсутність якого-небудь значного національного грантодавця часто приводить до залежності від різних іноземних фондів. НДО володіють значним потенціалом для впливу на процес формування громадської думки, а тому потенційно представляють інтерес для зовнішніх сил, що намагаються робити вплив на внутрішню ситуацію з тією або іншою метою [2].

По-третє: криза взаємної довіри владі і НДО. Значна та найактивніша частина "третього сектору" позиціонує себе за тими або іншими причинами, як жорстку опозицію нинішньої влади. Звичайно, і в державах з вищим рівнем демократії НДО, люблячи інтереси окремих соціальних груп, неминуче будуть вимушені опонувати владі по ряду питань. Але в даному випадку мова йде про конструктивну опозицію і пошук шляхів до компромісу. Відсутність конструктивного діалогу значно ускладнює процес впливу НДО на владу і, в деякому роді, дискредитує українські НДО [3].

Розглянено НДО як політичну технологію. Політизування НДО – об'єктивний процес, який пояснюється бажанням суспільства контролювати і коректувати дії влади. Проте часто політизування в українських умовах є синонімом субординації діяльності НДО під інтереси окремих політичних сил. Як



показує сербський, грузинський та український досвід, значна кількість НДО формально або неформально може об'єднатися протягом короткого часу для вирішення спільного завдання. Але мобілізація забезпечується не стільки одночасним бажанням керівництва НДО, скільки зовнішнім впливом з боку сторони, яка фінансує.

Без такого втручання створити впливове об'єднання загальнодержавного масштабу з різнорідних формою і суті недержавних організацій практично неможливо [4].

Що можна зробити, щоб в корені змінити ситуацію з НДО в Україні?

По-перше, зміна норми Закону "Про об'єднання громадян" про неприпустимість отримання якогось-небудь доходу недержавними організаціями.

По-друге, створення вітчизняного грантодавця.

По-третє, регламентація на законодавчому рівні особливого механізму перевірок НДО державними органами, здатного захистити НДО від якого-небудь переслідування з боку влади. При цьому повинні бути створені механізми для прозорості діяльності НДО.

По-четверте, створення прозорих механізмів для отримання грантів від держави.

По-п'яте, визначити, нарешті, на законодавчому рівні, що можна розцінювати, як втручання у внутрішні справи України і виробити ефективні механізми для боротьби з таким втручанням [5].

Комплексне вживання цих заходів значною мірою дозволить ліквідувати умови для неналежного функціонування "дитячих хвороб", що виникають у процесі становлення громадянського суспільства в Україні і почати демобілізацію "третього сектору" [6].

Функції НДО, які направлені на розвиток взаємодії на місцевому рівні, дозволяють ефективно використовувати наявні ресурси, необхідні для забезпечення діяльності та трансформувати політику макрорівня в практичні дії на мікрорівень [7].

Цілі НДО на мікрорівні, спрямовані на розвиток громадянського суспільства [8]:

1. Поліпшення матеріального добробуту людей і співтовариств (зміцнення матеріально-ресурсної основи громадянського суспільства).

2. Зміцнення місцевих організацій, створення і зміцнення інститутів, що представляють і відстоюють різні інтереси (зміцнення організаційної основи громадянського суспільства).

3. Надання співтовариствам (общинам) і людям, які до них відносяться, міри влади та відчуття власної відповідальності за вирішення проблем, усвідомлення свого місця і ролі в процесах, що відбуваються, розуміння важливості конструктивного підходу до вирішення проблем, спільної діяльності, особистої участі і взаємного навчання (ідеологічна основа громадянського суспільства) [9].

Цілі НДО на макрорівні [10]:

1. Зміна політики і практики держави, формування правової держави: лобіювання, інформування громадян для забезпечення їх політичного вибору, пропозиція політичних рішень на основі досвіду НДО у сфері розвитку співтовариств, забезпечення прозорості і звітності урядових структур, відстежування діяльності урядових структур, моніторинг дотримання міжнародних угод та вимог власного законодавства.

2. Зміна економічної політики: підтримка малого бізнесу, підтримка вітчизняних виробників, інформування громадськості по різних питаннях у сфері виробництва і споживання, зміцнення організацій, що захищають права робочих, фермерів, споживачів, міських жителів.

3. Зміна міжнародного порядку: рівноправні торгові відносини, підписання угод з навколишнього середовища, прав людини, списання боргів; політика надання міжнародної допомоги [2].

Щоб успішно виконувати свою місію на мікро- і макрорівнях, НДО потребують такого [11]:

По-перше, кожній НДО необхідно зайняти своє унікальне місце в соціумі.

По-друге, українські важливі взаємини НДО з іншими суспільними структурами і групами.

По-третє, НДО потребують чіткої стратегії, направленої на зміни: на залучення людей до ухвалення рішень через їх громадську освіту і освіту, усвідомлення та відстоювання ними своїх прав разом з ухваленням громадянських обов'язків [2; 5].

НДО необхідно постійно розвивати стратегії залучення людей в активну діяльність, спрямовану на зміни. Для цього вони повинні: стимулювати суспільні дебати на соціальні й економічні теми; забезпечувати громадську освіту; освідчувати громадськість щодо способів впливу людей на ухвалення рішень та максимально залучати їх до процесів ухвалення рішень; освідчувати людей щодо ресурсів, які вони можуть здобути своїми силами, та отримати від держави [2; 7].

Отже, участь НДО у "Східному партнерстві" дозволяє виробити дієвий механізм залучення українців до суспільно-політичного життя європейського континенту завдяки участі у Форумах громадянського суспільства Східного партнерства. В Україні цей механізм тільки формується: нещодавно створена Національна платформа Форуму громадянського суспільства "Східного партнерства"; створюються та реорганізуються громадські ради при місцевих органах влади.

У більшості країн "Східного партнерства" національні платформи вже давно створені та активно діють. А в самих країнах Європейського Союзу досить добре розвинена практика взаємодії НДО із владою. Тому їх цінний досвід потрібно обов'язково використовувати.

Перспективами подальших розвідок у даному напрямку може стати моніторинг та безпосереднє виконання плану дій Національної платформи Форуму громадянського суспільства "Східного партнерства" на 2011 рік, а також практична взаємодія місцевих органів виконавчої влади із як із індивідуальними представниками недержавних організацій, так із представниками всіх організацій, які представлені в громадських радах.

Це дуже важливий крок до розуміння і безперечного ухвалення загальноєвропейської ідеології: держава (чиновник, органи влади) – для людей і суспільства, але ніяк не навпаки. Якщо Україна дійсно хоче стати частиною європейського геополітичного й економічного простору, то вона не може відкидати базові цінності, які прийняті і давно затверджені на його території.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Хмелько В. Ставлення громадян України до її вступу до Євросоюзу і НАТО і їхні оцінки своєї обізнаності стосовно цих організацій / В. Хмелько // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2006. – № 1. – С. 71–87. 2. Зовнішня політика України: перші підсумки та перспективи 2008 року : матеріали "Круглого столу", 4 квітня

2008 р. [Електронний ресурс] / за заг. ред. Ю. Г. Рубана. – К. : НІСД, 2008. – 98 с. 3. Мних А. Цивільні права на засадах... взаємності [Електронний ресурс] / Андрій Мних // Віче. – 2007. – № 3/4. – С. 65–67. 4. Шамраєва В. М. Теоретичні основи та практична реалізація стратегічного партнерства у зовнішній політиці України [Електронний ресурс] / В. М. Шамраєва // Політологічний вісник : зб. наук. праць. – К. : ІНТАС, 2009. – Вип. 41. – С. 367–379. 5. Макогон Ю. В. Зовнішньоекономічні зв'язки України і залучення інвестицій [Електронний ресурс] / Ю. В. Макогон // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 3(8). – С. 11. 6. Мальський М. З. Теорія міжнародних відносин : підручник / М. З. Мальський, М. М. Мацяк. – 3-тє вид., перобл. і доп. – К. : Знання, 2007. – С. 217–220. 7. Програми допомоги Європейського Союзу та співпраця України з ЄС. Публікація Представництва Європейської Комісії в Україні. – К. : ТОВ "МЕКС", 2009 – С. 24–25. 8. Україна – ЄС – Європа: нові виклики та модернізація відносин : збірник матеріалів VII міжнародної науково-практичної конференції студентів та аспірантів УАЗТ, 18 квітня 2007 року. – К. : УАЗТ, 2007. – С. 197–199. 9. VeneKlasen Lisa. Building Civil Society: The Role of Developmental NGOs. The Civil Society Initiative (Concept Paper #1) / Lisa VeneKlasen. – Washington, December 1994. – P. 22–27. 10. Газизуллін І. Ф. Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І. Ф. Газизуллін, М. М. Гончар, О. В. Коломієць ; за ред. В. Мартинока : Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К. : Агентство "Україна", 2009. – С. 67–70. 11. Сірук М. Сусіди, друзі, партнери [Електронний ресурс] / Микола Сірук // День. – 2009. – № 73. – С. 4–5. 12. Горбулін В. Європейська безпека: можливий шлях послабити виклики і загрози / Володимир Горбулін, Олександр Литвиненко // Дзеркало тижня. – 2009. – 7–13 листопада. – № 43(771). – С. 8. 13. Спільна Стратегія ЄС щодо України // Політика і час (ПіЧ). – 2000. – № 3–4. – С. 15–26. 14. Стратегія модернізації України. Бачення незалежних експертів // Дзеркало тижня. – 2009. – 12–18 грудня. – № 48(776). – С. 9–11. 15. Ярошко О. З. Проблеми практичного наповнення та втілення зовнішньої політики України [Електронний ресурс] / О. З. Ярошко // Стратегічні пріоритети : наук.-аналіт. щоквартал. збірник / Нац. ін.-т стратегіч. досліджень. – К. : НІСД, 2007. – № 3(4). – С. 148–154. 16. Tandon Rajesh. Local Governance, Democratic Transition and Voluntary Development Organizations. INTRAC workshop on "NGO, Civil Society and the State: Building Democracies in Transitional Countries" / Rajesh Tandon. – Oxford, 1995. – P. 64–66.

УДК 352.075.8

Шкуратова І. І.

МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ МУНІЦИПАЛЬНОГО УТВОРЕННЯ

Анотація. Запропоновано механізм управління розвитком трудового потенціалу муніципального утворення. Наведено маркетингові заходи, які необхідно проводити в рамках реалізації муніципальної політики розвитку та підвищення кваліфікації трудових ресурсів.

Аннотация. Предложен механизм управления развитием трудового потенциала муниципального образования. Приведены маркетинговые мероприятия, которые необходимо осуществлять в рамках реализации муниципальной политики развития и повышения квалификации трудовых ресурсов.

Annotation. The mechanism for managing the development of labor potential of the municipality is proposed. The marketing activities are given, that should be undertaken as part of municipal policy development and training manpower.

Ключові слова: розвиток, механізм, муніципальне утворення, трудовий потенціал, управління.

У багатьох містах України, незважаючи на позитивні зрушення у суспільній життєдіяльності, відбулися процеси катастрофічного руйнування трудового потенціалу, які виявляються в негативних змінах у демографічних процесах, деформації соціального середовища, накопичуванні економічних проблем.

У той самий час, коли трудовий потенціал є найціннішим ресурсом території, який визначає її продуктивну потужність і забезпечує поступальний розвиток економіки, конкурентоспроможність території серед інших регіонів України, висококваліфіковані, мотивовані, професійно мобільні працівники стають основним фактором як виробництва, так і визначальним фактором соціально-економічного прогресу на всіх рівнях.

Маркетинговий підхід в управлінні розвитком трудового потенціалу муніципального утворення спрямований на регулювання усіх відносин, пов'язаних з використанням трудового потенціалу, виявлення і задоволення, як потреб територіальної громади в робочих місцях та забезпечення зайнятості, так і потреб роботодавців у кваліфікованій робочій силі. Враховуючи постійно зростаючі вимоги до професійного рівня працівників та конкуренцію на ринку праці, необхідно проводити муніципальну політику розвитку та підвищення кваліфікації трудових ресурсів, яка полягає в реалізації таких маркетингових заходів: здійснення активної інформаційної політики, спрямованої на стимулювання народжуваності, збереження та зміцнення репродуктивного здоров'я населення;

створення умов для збереження і поліпшення здоров'я населення, продовження тривалості життя;
розвиток соціальної інфраструктури, який дозволяє повно і комплексно використовувати накопичений трудовий потенціал, сприяючи тим самим підвищенню ефективності суспільного виробництва;
інформаційне забезпечення створення умов для збалансованості попиту і пропозиції робочої сили на конкретних територіях;



створення сприятливих соціально-економічних, організаційних умов для стимулювання інноваційної активності працюючих, запровадження ефективних систем моделювання творчої, активної трудової поведінки.

Дієвість даного механізму передбачає забезпечення всіх взаємопов'язаних складових на досягнення єдиної поставленої мети і потребує кадрового забезпечення фахівцями, досвідчених безпосередньо в питаннях ринку праці та соціально-трудова відносин. Такий підхід до управління трудовими ресурсами дозволить здійснювати підготовку кадрів відповідно до стану економічного розвитку території, заздалегідь планувати та реалізовувати програми розвитку трудового потенціалу відповідно до потреб території. Високий рівень розвитку та використання трудового потенціалу є основним фактором інвестиційної привабливості території й показником її конкурентоспроможності серед інших муніципальних утворень.

Рощина Ю. В.

УДК 351.01

Кондаков Р. М.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДАПТАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

Анотація. Наведено дії щодо нормативно-правового забезпечення адаптації місцевого самоврядування в Україні до європейських стандартів.

Аннотация. Приведены действия по нормативно-правовому обеспечению адаптации местного самоуправления в Украине к европейским стандартам.

Annotation. The operations are resulted under the normatively-legal providing of adaptation of local self-government in Ukraine to the European standards.

Ключові слова: адаптація, європейські стандарти, місцеве самоврядування, нормативно-правове забезпечення.

Особливого значення набувають питання удосконалення місцевого самоврядування на законодавчому рівні задля адаптації його до європейських стандартів. Головною метою цього процесу є побудова децентралізованої моделі організації влади, спроможної в умовах ринкової економіки результативно та ефективно впливати на процеси соціально-економічного і культурного розвитку територій, забезпечувати якісний рівень надання управлінських послуг населенню на рівні європейських стандартів.

Орієнтуючись на загальновизнані європейські здобутки демократичної організації влади – Європейську хартію місцевого самоврядування [1], головними принципами, на які повинно спиратися реформування місцевого самоврядування, зокрема законодавчого вирішення проблем, мають бути: децентралізація державного управління; субсидіарність; законність; територіальність місцевого самоврядування; правова самостійність; організаційна самостійність; матеріально-фінансова самостійність та спроможність територіальних громад.

Грунтуючись на цих засадах, реальний шлях до формування нової правової бази для розвитку місцевого самоврядування має відкрити конституційна реформа в контексті удосконалення територіальної організації влади і прийняття пакета законопроектів щодо вдосконалення системи місцевого самоврядування в Україні.

Першим кроком на цьому шляху має стати внесення змін до Конституції України щодо удосконалення місцевого самоврядування [2] з метою врегулювання таких питань:

визначення засад адміністративно-територіального устрою України, правового статусу і рівнів адміністративно-територіальних одиниць, спрощення системи адміністративно-територіального устрою, чітко визначення меж адміністративно-територіальних одиниць тощо;

чітко визначити, які питання відносяться до відання місцевого самоврядування. Необхідно у законодавчому порядку розмежувати поняття "повноваження виконавчої влади (органу виконавчої влади)" і "повноваження місцевого самоврядування". При цьому до повноважень виконавчої влади мають бути віднесені повноваження, наслідки виконання яких (у першу чергу – правові, організаційні та соціально-економічні) пов'язані з інтересами населення України в цілому, в той час як наслідки виконання повноважень місцевого самоврядування спрямовані на безпосереднє забезпечення життєдіяльності територіальної громади та пов'язані з наданням управлінських послуг її членам;

переглянути статус територіальної громади як суб'єкта місцевого самоврядування первинного рівня. Закон повинен чітко визначити предмет відання та повноваження територіальних громад, в тому числі виключні. Зокрема для забезпечення принципу територіальності місцевого самоврядування (тобто розповсюдження юрисдикції територіальної громади на всю територію відповідної адміністративно-територіальної одиниці) необхідне наділення органів місцевого самоврядування функціями, які зараз охоплю-

ються поняттям "державне управління". Тобто органи місцевого самоврядування первинного рівня перетворюються на органи публічної влади з відповідними повноваженнями з надання всього спектра управлінських послуг громадянам і юридичним особам [3];

шляхом зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування і надання їм досить широких повноважень можна досягти реальної бюджетної самостійності та фінансової децентралізації, за таких умов місцеві фінансові ресурси будуть як гнучко формуватися, так і ефективно використовуватися [4];

переглянути повноваження представницьких органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів. Повноваження як загальні, так і виключні мають бути чітко визначені та відокремлені за рівнями. Обсяг власних повноважень має бути максимально збільшений порівняно з делегованими повноваженнями;

утворення районними і обласними радами власних виконавчих органів, що у свою чергу викличе необхідність трансформації статусу місцевих органів виконавчої влади – перетворення цих органів загальної компетенції в контрольно-наглядові органи в системі виконавчої влади шляхом вилучення у них та передачі відповідним районним і обласним радам та їх виконавчим органам функцій та повноважень організаційно-господарського характеру.

Наступним етапом законодавчого розвитку буде приведення інших актів законодавства України у відповідність до зазначених законів.

Серед них акти:

з питань місцевого самоврядування, з питань архітектури і містобудування (нові редакції законів України про місцеве самоврядування та про місцеві державні адміністрації, закони України "Про Генеральну схему планування території України", "Про службу в органах місцевого самоврядування", "Про статус депутатів місцевих рад", "Про органи самоорганізації населення");

виборчого законодавства (зокрема, закони України "Про вибори Президента України", "Про вибори народних депутатів України", "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів");

земельного законодавства (зокрема, Земельний кодекс України, закони України "Про розмежування земель державної та комунальної власності", "Про землеустрій", "Про охорону земель", "Про використання земель оборони", "Про оцінку земель", "Про плату за землю", "Про оренду землі", "Про державну експертизу землепорядної документації", "Про державний контроль за використанням та охороною земель");

бюджетного законодавства (зокрема, Закон України "Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності", Господарський та Водний кодекси України тощо), а також податкового, комерційного, екологічного тощо [5].

Послідовне втілення в життя вищезазначених кроків із запровадження реформи місцевого самоврядування у подальшому дасть змогу створити належну законодавчу базу для вирішення питань недосконалості систем адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування, неефективності розподілу повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування дозволить вирішити існуючі проблеми матеріального та фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, що у свою чергу сприятиме формуванню територіальної громади, яка повинна володіти матеріальними, фінансовими та іншими ресурсами в обсязі, достатньому для ефективної реалізації завдань та функцій місцевого самоврядування, надання послуг населенню на рівні, передбаченому загальнодержавними стандартами.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.85 // Нормативні акти України – версія 7.2 для Windows "Інформтехнологія". – К., 1999. – Ст. 3; ст. 4; ст. 6; ст. 7; ст. 8; ст. 9. 2. Журавський В. Реформа місцевого самоврядування в Україні: плюси та мінуси / В. Журавський [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.LawSchool.lviv.ua> [01.03.06]. 3. Попсуй В. Безпосереднє самоврядування – перший крок / В. Попсуй. – Северодонецьк : РЦТГЛ, 2002. – С. 22–35, 41–47. 4. Журавель В. В. Зарубіжний досвід фінансового регулювання розвитку регіону / В. В. Журавель // Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. – 2008. – № 802. – С. 72–75. 5. Конституція України від 28.06.96 // Нормативні акти України – версія 7.2 для Windows "Інформтехнологія". – К., 1999. – Ст. 77; ст. 95; ст. 103; ст. 140; ст. 141; ст. 144; ст. 145; ст. 170.

УДК 502.7

Лієв О. С.

ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ ЗАБРУДНЕННЯ АТМОСФЕРНОГО ПОВІТРЯ В УКРАЇНІ

Анотація. Розглянуто питання ефективного повторного використання відходів. Запропоновано шляхи щодо подолання забруднення атмосферного повітря в Україні.

Аннотация. Рассмотрен вопрос эффективного повторного использования отходов. Предложены пути по преодолению засорения атмосферного воздуха в Украине.

© Лієв О. С., 2011



Annotation. The issue of efficient recycling is raised. The ways to overcome the obstruction of air in Ukraine are suggest.

Ключові слова: атмосфера, забруднення, повітря, шляхи подолання.

Громадяни повинні змінити свої купівельні звички і звільнитись від міфу про суспільство, яке все викидає на смітник. Натомість вони мають перейти до придбання товарів, зроблених із вторсировини та придатних для повторного використання. Промисловість має заохочувати і задовольняти ці зміни у звичках споживачів, створюючи і продаючи товари, зроблені з вторсировини й придатні для повторного використання. І нарешті, виконавча влада мусить взяти на себе функції лідера у заохоченні рециклінгу, стимулюючи та підтримуючи галузь рециклінгу і усуваючи системні переваги, які дає виробникам використання первинної сировини.

Усі названі елементи, а також зміни у поведінці допоможуть громадянам та країні в цілому виконати завдання в галузі повторного використання відходів.

Дуже ефективним є використання органічних відходів для одержання цінних органічних добрив, але для такого застосування їх необхідно відділяти від неорганічних. Видалення неорганічних відходів на ранніх стадіях переробки органічних відходів дозволяє підвищити і якість добрив і, відповідно, підвищити їх ринкову вартість, зменшити зношення обладнання та скоротити виробничі затрати.

У багатьох розвинених країнах зростає частка вторинної переробки металу, скла й паперу. Тому населення цих країн викидає сміття у спеціально призначені баки, у які скидають окремо папір, окремо скло, окремо метал, окремо харчові відходи, причому свідомість кожної людини не дозволяє порушувати встановлені правила.

З огляду на це, для вирішення даної проблеми слід змінити також ставлення людей до відходів. Необхідно такі поняття, як "сміття", "відходи", поступово проводити у розряд сировини. Включення таких продуктів у технологічні процеси з тим, щоб утилізувати відповідні матеріали, дасть змогу отримувати з них потрібні людині речі. Ідеальною в цьому плані була б замкнена, екологічно чиста структура переробки. Варто звернути увагу на досвід зарубіжних країн. Із здавалося б ні до чого не придатних "відходів" там створюють товари, які користуються попитом. Мабуть, тому в розвинених країнах ми не побачимо на вулицях сміття – навіщо його викидати, коли можна раціонально використати.

Нині в суспільстві поступово змінюється ставлення до проблем забруднення довкілля, але, на думку автора, необхідно, насамперед, щоб змінилося ставлення до цих проблем органів місцевого самоврядування і відповідно Верховної Ради, яка має розробити ряд законів, які б гарантували екологічну безпеку в Україні.

Великої шкоди навколишньому середовищу завдає забруднення атмосфери. Джерела забруднення можуть бути природні (лісові пожежі, пил з ерозійних ґрунтів, піщані бурі) та штучні, створені господарською діяльністю людини. Останні включають шкідливі викиди промисловості, енергетики і транспорту. Слід відзначити, що існують три основні джерела забруднення атмосфери: промисловість, побутові котельні, транспорт. Частка кожного з цих джерел у загальному забрудненні повітря різна. Загально-визнаним є факт, що найбільше забруднює повітря промислове виробництво. Це – теплоелектростанції, які разом з димом викидають у повітря сірчистий і вуглекислий газ; металургійні підприємства, особливо кольорової металургії, які викидають у повітря окиси азоту, сірководень, хлор, фтор, аміак, сполуки фтору, ртуті та миш'яку; а також хімічні та цементні заводи.

Шкідливі гази потрапляють у повітря в результаті спалювання палива для потреб промисловості, опалення помешкань, роботи транспорту, спалювання та переробки побутових і промислових відходів.

Автомобілі також забруднюють повітря гумовим, асфальтовим пилом та сажею. На забруднення атмосфери транспортом впливають технічний стан автомобіля, тип двигуна та інші фактори. Слід відзначити, що викиди шкідливих речовин в атмосферу автомобільним транспортом зростають пропорційно зростанню його кількості на дорогах України, у тому числі за рахунок напівзношеного автопарку з європейських країн.

Наслідком техногенного забруднення атмосфери є глобальне потепління на планеті, катастрофічний вплив якого відчувається все частіше.

Отже, аналізуючи стан атмосферного повітря, дійшли висновку, що необхідно шукати шляхи подолання кризового стану та методи очищення повітряного басейну.

По-перше, необхідно вжити заходи щодо зменшення викидів автотранспорту та техніки. Насамперед, слід утримувати автотранспорт у технічно справному стані: у викидах автомобіля з несправним двигуном міститься окису вуглецю стільки, скільки у 10 – 20 автомобілях зі справними двигунами.

У містах потрібно створити контрольні-вимірні пункти для діагностики двигунів машин. В автопарках на спеціальних бігових барабанах машина має проходити випробування, при якому вимірюється хімічний склад вихлопних газів при різних режимах роботи двигуна. Один цей захист може зменшити забруднення повітря за 2 роки в 4 рази.

Поряд з цим необхідно надавати перевагу автомашинам, які працюють на газовому паливі. У вихлопах газових автомобілів міститься в 3 – 4 рази менше окису вуглецю, ніж у бензинових двигунах, причому газ згорає майже повністю, а вихлопні гази від пропан-бутану на 60 % менше забруднюють повітря порівняно з бензиновими.

Важливо підкреслити, що відпрацьовані гази автомашин можна знешкодити за допомогою спеціальних пристроїв у системі випуску двигуна автомобіля, які називають нейтралізаторами.

Друга важлива проблема, яку негайно треба вирішити, – це очищення повітря від викидів промислових підприємств, що надходять в атмосферу. Насамперед, необхідно посилити контроль за наявністю очисних споруд на підприємствах, а також озеленити та впорядкувати територію санітарно-захисної зони. У цілому зелені насадження значно затримують пилові викиди в атмосферу, зменшують концентрацію вуглецевих сполук, сажі, диму, різних аерозолів. Важливе місце посідає підбір димо- і газостійких деревно-чагарникових порід у складі санітарно-захисної зони.

Санітарно-захисні зони можуть бути різної конструкції (висоти, ажурності), яка залежить від виду викидів шкідливих об'єктів. Так, санітарні зони майстерень, які викидають в атмосферу гази середньої

ваги та аерозолі у вигляді диму, необхідно заповнювати насадженнями, які сприяють швидкому розсіюванню цих речовин і збільшують турбулентність повітря. У санітарно-захисних зонах майстерень або цехів, які викидають в атмосферу важкі гази, аерозолі у вигляді туману та пилу планують насадження (із прогалинами між ними), які затримують шкідливі речовини і перешкоджають їх подальшому поширенню.

До шляхів подолання забруднення атмосферного повітря слід віднести також такі заходи: зменшення кількості ТЕС за рахунок введення в дію більш потужних об'єктів, забезпечених ефективними системами очищення газів і пилових відходів та їх утилізації. Адаже від очищення газів існує як екологічна, так і економічна вигода. Так, Франція забезпечує свої потреби в сірчаній кислоті за рахунок утилізації газів ТЕС. Подальшими кроками можуть стати: очищення мінерального палива від піриту до його надходження в топку ТЕС, що допоможе зменшити вміст сірчаних оксидів у димах ТЕС на 98 – 99 %; заміна вугілля й мазуту на ТЕС чистішим газовим паливом; збільшення обсягів озеленення міст та сільської місцевості; правильне розташування промислових і житлових районів міста; створення громадських організацій із захисту чистоти навколишнього середовища, зокрема повітря.

Отже можна зробити висновок, що впровадження цих заходів у практичне життя допоможе значно зменшити як кількість викидів в атмосферу, так і вміст особливо шкідливих речовин та сполук у викидах, зробить повітря, яким дихаємо, чистішим.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

УДК 35.01

Савін Є. Є.

Лиска О. Г.

УТВЕРЖДЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК ГАРАНТІЯ ДЕМОКРАТИЧНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ

Анотація. Розглянуто роль громадянського суспільства у формуванні демократичної держави. Обґрунтовано необхідність переходу від суб'єктно-об'єктних до суб'єктно-суб'єктних відносин між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства.

Аннотация. Рассмотрена роль гражданского общества в формировании демократического общества. Обоснована необходимость перехода от субъектно-объектных к субъектно-субъектным отношениям между органами публичной власти и институтам гражданского общества.

Annotation. The role of civil society is investigated in building of the democratic state. The necessity of transition from subject-object to subject-subject relations between public authorities and civil society is grounded.

Ключові слова: гарантія, громадянське суспільство, демократичний розвиток, держава, населення, рішення.

Сучасні процеси демократизації та активного залучення населення до процесів підготовки, прийняття і реалізації управлінських рішень обумовлені необхідністю переходу від концепції "Нового державного менеджменту" до моделі "Good governance" та вимагають змін в індивідуальній і колективній психології, перебудови системи ціннісних орієнтацій як органів влади, так і широких верств громадськості.

Кризові явища у різних сферах суспільного життя (економічній, політичній, культурній), загострення протистоянь між владою та населенням обумовили потребу в перегляді існуючих моделей відносин "влада – громадськість – бізнес" та жити світовою і європейською спільнотами низку заходів, у тому числі прийняти ряд важливих документів. Одним із таких документів є Утрехтська декларація "Добре місце та регіональне врядування в неспокійний час: проблеми змін", ухвалена 16 – 17 листопада 2009 року міністрами, відповідальними за місцеве та регіональне урядування [1]. Реалізація положень, зафіксованих у Декларації, передбачає розбудову громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави, проведення регулярних консультацій органів влади з громадськістю з важливих питань життя суспільства і держави, забезпечення незалежної діяльності об'єднань громадян, посилення їх впливу на прийняття суспільно важливих рішень.

Загальний зміст перетворень полягає в тому, що публічне управління втрачає колишню жорсткість, деталізованість і регламентованість; воно базується швидше на горизонтальних, ніж на вертикальних зв'язках між органами влади, інститутами громадянського суспільства та бізнесом [2; 3]. На передній план виходять питання співвідношення управління і політики, відповідальності і підзвітності публічних службовців населенню.

З іншого боку, існує нагальна необхідність переходу громадян від стану об'єктів управління до стану суб'єктів управління. Згідно з традиційним підходом громадяни розглядаються як клієнти, які потребують спеціальних установ для задоволення своїх потреб. Наразі в Україні між органами влади і населенням існують суб'єкт-об'єктні відносини, які базуються на вертикальних зв'язках, що блокує процес формування суб'єктності громадян та переходу управління на якісно новий рівень. Такі відносини є нерівноправними, патрон-клієнтськими та неефективним для розвитку країни у порівнянні з партнерською співпрацею. Відповідно, пріоритетами державної політики визначаються: утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави; посилення взаємодії публічних органів і об'єднань



громадян, запровадження громадського контролю за діяльністю влади; забезпечення незалежної діяльності об'єднань громадян, посилення їх впливу на прийняття суспільно важливих рішень; представництва інтересів громадян в органах влади.

На жаль, громадські ради, створені протягом 2005 – 2009 рр., не функціонували належним чином через низку об'єктивних та суб'єктивних факторів. Тож Президентом України В. Януковичем було ініційовано вдосконалення чинних засад створення та діяльності громадських рад. Після громадського обговорення було прийнято відповідну Постанову Кабінету Міністрів "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики № 996 від 03.11.2010 р., яка передбачила створення громадських рад при органах виконавчої влади протягом наступних трьох місяців [4].

Очікується, що громадські ради сформулюють передумови для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

Загальний напрям змін, що відбулися останнім часом у публічному управлінні різних країн, пов'язаний з відмовою від низки постулатів, традиційних для цієї сфери і характеризується спрямованістю на участь інститутів громадянського суспільства у вирішенні проблем на всіх рівнях: загальнодержавному, регіональному та місцевому.

Європейська практика і вітчизняний досвід свідчать, що суспільство, у якому громадяни не усвідомлюють себе як цілісність, що бере участь у відродженні та розвитку країни, у якому система мотивації не зорієнтована на успіх, не здатне на реформи і приречене на невдачу. Глибинні перетворення в державі можливі лише за умов координації, взаємоузгодження та консолідації зусиль влади, громадськості і бізнесу, а також їх взаємної відповідальності за майбутнє країни.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Утрехтська декларація про добре місцеве та регіональне врядування в неспокійний час: проблеми змін. Рада Європи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?pg=994_a16. 2. Сморгунів Л. В. Сравнительный анализ политико-административных реформ: от нового государственного менеджмента к понятию governance / Л. В. Сморгунів // Политические исследования. – 2003. – № 4. – С. 50–58. 3. Good Governance – and Sustainable Human Development [Electronic resource] / UNDP // Governance for Sustainable Human Development. A UNDP Policy Document. – Access mode: <http://www.mirror.undp.org/magnet/policy/chapter1.htm>. 4. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2945. – С. 36.

Савенкова С. В.

УДК 352:338

ВИКОРИСТАННЯ МАРКЕТИНГУ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

Анотація. Доведено необхідність та доцільність використання маркетингу у місцевому самоврядуванні. Визначено проблеми, які виникають у процесі забезпечення задоволення потреб громади з боку органів місцевого самоврядування. Запропоновано ряд кроків, які мають привести не тільки до адекватного визначення потреб громади та їх якісного задоволення, а й до підвищення конкурентоспроможності та вартості території.

Аннотация. Доказана необходимость и целесообразность использования маркетинга в местном самоуправлении. Определены проблемы, которые возникают в процессе обеспечения удовлетворения потребностей громады со стороны органов местного самоуправления. Предложено ряд шагов, которые должны привести не только к адекватному определению потребностей громады и их качественного удовлетворения, а и к повышению конкурентоспособности и ценности территории.

Annotation. The necessity and usefulness of marketing in local government are proved. The problems are suggested, that arise in the process of ensuring the needs of masses by the local authorities. The number of steps is proposed, that should lead not only to define adequately the needs of masses and their qualitative satisfaction and to improve competitiveness and value of the territory.

Ключові слова: громада, конкурентоспроможність, маркетинг, місцеве самоврядування, територія.

Проблематика місцевого самоврядування є однією з найскладніших та найбільш суперечливих проблем, що потребує особливого розгляду. Це пов'язано з низкою обставин: з одного боку, Конституція України визначає місцеве самоврядування як одну з засад конституційного ладу держави [1], з другого – в результаті децентралізації державного управління місцеві інституції набувають права реальних суб'єктів суспільних відносин, що породжує велику кількість багатопланових та суперечливих проблем, пов'язаних з розподілом повноважень між державними, регіональними та місцевими органами влади, з третього – реалізація реального права місцевого самоврядування гальмується нестачею спеціальних знань щодо форм і методів здійснення публічної влади на місцевому рівні [2, с. 9].

© Савенкова С. В., 2011

Основною функцією місцевого самоврядування є забезпечення комплексного розвитку території шляхом задоволення потреб населення в різних сферах суспільного життя.

Але, як показали роки існування незалежної України, місцеве самоврядування не може повністю забезпечити задоволення потреб громади. Це насамперед пов'язано з такими проблемами, як:

- фінансова неспроможність органів місцевого самоврядування;
- відсутність механізму вивчення потреб громади;
- відсутність відповідної нормативно-правової бази;
- відсутність дієвих механізмів задоволення потреб громади.

Саме тому потрібен новий підхід до вирішення завдань органів місцевого самоврядування.

У зв'язку з цим з'являється необхідність відпрацювання управлінських моделей, адекватних діяльності за цих умов. Йдеться про необхідність переходу до ринково-орієнтованої системи муніципального управління, в основу якої закладено орієнтацію управлінських рішень на краще задоволення потреб споживачів послугами органів муніципального управління, на забезпечення самодостатності і конкурентоспроможності території, на підвищенні активності місцевої громади у вирішенні проблем її розвитку [3, с. 28].

Одним із дієвих механізмів у роботі органів місцевого самоврядування є використання маркетингових технологій. Це також підтверджується на рівні держави в "Стратегії економічного та соціального розвитку України на 2004 – 2015 роки", у якій пропонується використання "комплексного маркетингу регіону" як напрямку підвищення конкурентоспроможності регіону [4, с. 328].

Дослідженню питань упровадження в діяльність органів влади маркетингових підходів присвячено праці таких вітчизняних та закордонних науковців, як В. Бакуменко, М. Окландер, А. Панкрухін, Є. Ромат, Ю. Шаров, О. Чебан, О. Лашенко, І. Дробязко та ін.

Деякі дослідники розглядають регіональний маркетинг як сукупність маркетингових інструментів, що застосовуються для досягнення цілей регіону. Інші схиляються до думки про те, що не можна обмежувати застосування маркетингового підходу лише використанням маркетингових інструментів. Так, відомий фахівець у галузі територіального маркетингу М. Окландер зазначає: "Для підвищення конкурентоспроможності економіки України маркетинг повинен проникнути у різні сфери життя суспільства, у тому числі у діяльність органів державної влади" [5, с. 35]. А російський фахівець у галузі регіонального маркетингу А. Панкрухін розглядає регіональний маркетинг як філософію, що вимагає орієнтації всієї системи влади і менеджменту на потреби цільових груп споживачів товарів та послуг території [6, с. 33].

Проте, незважаючи на досить докладний розгляд використання маркетингу в діяльності органів влади різного рівня та його впливу на покращення їхньої взаємодії з громадянами, у роботах зазначених та інших авторів недостатньо опрацьованими залишилися питання розробки упровадження конкретних маркетингових технологій у діяльність органів місцевого самоврядування.

З метою вирішення означеного кола проблем автор пропонує ряд кроків, які мають привести не тільки до адекватного визначення потреб громади та їх якісного задоволення, а й до підвищення конкурентоспроможності та вартості території:

проаналізувати вітчизняний досвід використання маркетингових технологій у місцевому самоврядуванні;

узагальнити найкращий закордонний досвід стосовно впровадження маркетингових технологій у діяльність органів місцевого самоврядування;

обґрунтувати механізми упровадження маркетингових технологій у діяльність органів місцевого самоврядування.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 2. Муніципальний менеджмент : навч. посібн. / Ю. П. Шаров, І. А. Чикаренко, О. Ю. Бобровська та ін. ; за наук. та заг. ред. Ю. П. Шарова. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. – 350 с. 3. Ігнатенко О. Маркетинг громадських послуг за умови партнерських відносин: методологічні підходи та їх реалізація / О. Ігнатенко, М. Орлатий // Управління сучасним містом. – 2002. – № 7–9(7). – С. 28–39. 4. Стратегія економічного та соціального розвитку України на 2004 – 2015 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lcasoft.com.ua/component/lica/>. 5. Окландер М. А. Макромаркетинг: маркетинг в секторі загального державного управління / М. А. Окландер // Маркетинг в Україні. – 2003. – № 6. – С. 31–37. 6. Панкрухін А. И. Маркетинг региона [Электронный ресурс] / А. И. Паркрухин. – Режим доступа : <http://www.marketologi.ru/lib/terr/>.

УДК 353.504

Корецький М. Х.

СУЧАСНИЙ СТАН ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

Анотація. Надано оцінку стану екологічної безпеки в Україні та визначено макроекономічні умови, що ускладнюють крокування до екологічної безпеки держави.

Аннотация. Дана оценка состояния экологической безопасности в Украине и определены макроэкономические условия, которые усложняют следование к экологической безопасности государства.

© Корецький М. Х., 2011

Annotation. The assessment of the state of environmental security in Ukraine is presented and the macroeconomic conditions are identified, that complicate adherence to environmental security.

Ключові слова: безпека, екологія, економічний розвиток, стратегія.

Оцінка екологічної безпеки виступає дівим важелем у формуванні стратегії національної безпеки, яка повинна розглядатися як комплекс політичних засад щодо визначених пріоритетів та заходів, спрямованих на дотримання сталості господарювання, а в умовах економічної кризи – на мінімізацію вірогідності техногенних катастроф.

Саме сталість економічного життя країни, на думку експертів "Софійської ініціативи з економічних інструментів" – програми, ініційованої Регіональним екологічним центром Центральної та Східної Європи, а точніше її брак, стали причинами екологічних проблем перехідного періоду у країнах Центральної та Східної Європи (ЦСЕ) і країнах Співдружності Незалежних Держав (СНД). Документ, що був підготовлений експертами, які представляли дослідницькі центри Данії, Швейцарії, Болгарії, Чехії та Росії, мав назву "Охорона навколишнього середовища та економічний розвиток. Потенціал економічних інструментів для покращення навколишнього середовища та сталого розвитку в країнах з перехідною економікою".

Серед висновків, що були зроблені, є такі, які дозволяють скласти уявлення про найбільш типові екологічні проблеми для країн ЦСЕ і СНД у перехідний період їх розвитку. Зокрема, це:

а) високі рівні забруднення повітря, води та відходів великих промислових центрів у багатьох регіонах призвели до утворення регіональних "гарячих точок", які завдають значного збитку здоров'ю людей і стану навколишнього середовища;

б) високий рівень забруднення атмосфери у великих населених пунктах викидами з промислових підприємств, низькоефективних систем опалення, які використовують вугілля з високим вмістом сірки, або мазуту, а також вихлопними газами від старих автомобілів;

в) неефективне та марнотратне використання природних ресурсів, зокрема деревини, мінералів, палива, земельних угідь і водних ресурсів зумовило різноманіття екологічних проблем;

г) забруднення більшої частини поверхневих вод скидами з підприємств промисловості, муніципального та міського господарства (важкі метали, токсиканти, нітрати). Погана якість підземних вод у багатьох районах. Про рівень якості таких вод часто невідомо через відсутність необхідного моніторингу;

д) забруднення ґрунту в деяких районах унаслідок неадекватного управління утилізацією відходів очищення повітря та використання сільськогосподарських хімікатів, серйозна ерозія ґрунтів у деяких місцях завдяки інтенсивному сільському господарству та пов'язаних з ним заходах, спрямованих на використання води;

е) забруднення навколишнього середовища від покинутих у минулому військових та індустріальних районів (токсичні відходи, зруйновані ґрунти тощо). Екологічні зобов'язання забезпечили суттєвий вплив на приватизацію, значно знизивши вартість приватизованої власності;

ж) нехтування ядерною безпекою (досвід аварії на Чорнобильській АЕС). Серйозна стурбованість щодо ядерної безпеки викликана також нерозщепленими або погано похованими радіаційними та іншими відходами енергетики і військово-промислового комплексу;

з) управління відходами у минулому не приділялося достатньо уваги та у багатьох країнах не приділяється зараз. Існує велика кількість безконтрольних та нелегальних смітників. У більшості випадків відсутні можливості та споруди для утилізації та поховання відходів різного походження. Тільки невелика кількість відходів переробляється та використовується повторно;

и) муніципальні екологічні інфраструктури (водопостачання, збирання та очищення стічних вод, системи тепlopостачання, управління відходами) функціонують недостатньо ефективно або зовсім не існують. Значну частину населення не підключено до каналізації, а у багатьох випадках люди не мають постійного доступу до чистої питної води;

к) економічний розвиток здійснює тиск на цінні екосистеми і біологічне різноманіття. Однією з позитивних рис, успадкованих від періоду центрального планування у країнах ЦСЕ / СНД, є збереження ділянок унікальної природи та практично незайманих місць завдяки характерній для періоду соціалізму політиці концентрації промисловості та поселень у міських центрах, недостатньо розвинутій інфраструктурі у сільських районах і обмеженню розвитку у природних і лісових зонах.

Разом з тим, віддаючи належне зв'язку рівня економічного розвитку і політичної стабільності в країні з екологічним станом, важко не погодитися з висновками, що стосуються макроекономічних факторів, які ускладнюють природоохоронний прогрес у країнах СНД. Перед усіма державами співдружності постали проблеми дезінтеграції економічних і політичних зв'язків, а також труднощі встановлення абсолютно нових фінансових та митних систем. Багато країн зіткнулися з бар'єрами, які ускладнюють вихід на ринки за межами колишнього СРСР, із відсутністю (або втратою) комерційних традицій, гуманітарних ресурсів, іноземних інвестицій та вільного капіталу, що значно полегшило перехід до ринку у багатьох країнах Центральної та Східної Європи.

Можливості державного сектору щодо збирання та ефективного розподілу податкових надходжень у країнах СНД значно обмежені, тому що податки часто сплачуються "натурою". Таким чином, державні витрати визначаються забезпеченням товарами та послугами, а не критеріями ефективності. Такі макроекономічні умови слід визнавати несприятливими, такими, що ускладнюють крокування до екологічної безпеки:

а) адекватна реалізація природоохоронних стратегій практично є неможливою;

б) забезпечення виконання природоохоронного законодавства є ускладненим;

в) внесок приватного сектору в екологічні інвестиції залишається вкрай низьким;

г) державний сектор не спроможний зібрати та вкласти достатню кількість коштів, потрібну для каналізації природоохоронних інвестицій у приватному секторі.

Унаслідок цього втрачаються великі можливості з реалізації низьковитратних або навіть прибуткових інвестицій, які спрямовуються на покращення стану навколишнього середовища.

ВПЛИВ ПІДГОТОВКИ ЗА МАГІСТЕРСЬКИМИ ПРОГРАМАМИ НА ПОЛІПШЕННЯ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ ДЛЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотация. Визначено вплив підготовки за магістерськими програмами на поліпшення якості підготовки фахівців для державного управління. Наведено результати аналізу опитувань респондентів, серед яких слухачі магістратури державного управління, викладачі та державні службовці.

Аннотация. Определено влияние подготовки по магистерским программам на улучшение качества подготовки специалистов для государственного управления. Приведены результаты анализа опроса респондентов, среди которых слушатели магистратуры государственного управления, преподаватели и государственные служащие.

Annotation. The effect of training in master's programs to improve the quality of training for public administration is suggested. The analysis results of the survey respondents are presented, including graduate students of public administration, teachers and civil servants.

Ключові слова: державне управління, магістерські програми, підготовка, програми, фахівці.

Поліпшення якості підготовки фахівців для державного управління за магістерськими програмами є актуальною потребою часу і ґрунтовно обговорюється в науковій літературі. Це перш за все напруми, пов'язані з впливом на якість освіти особистісно орієнтованого навчання, оцінювання якості знань слухачів і студентів засобами тестових технологій, місця і ролі інформаційних технологій у поліпшенні якості освіти та ін. Державна політика в галузі освіти розробляється й запроваджується конкретними особами, що обіймають посади в органах державної влади і місцевого самоврядування. Коригування їх підготовки за магістерськими програмами на основі соціологічних досліджень є важливим питанням сьогодення.

У роботі наведено теоретичний аналіз матеріалів, отриманих при проведенні опитувань слухачів факультетів магістерської підготовки Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України (ХарРІ НАДУ), керівників загальноосвітніх навчальних закладів (ЗНЗ), працівників і керівників органів управління освітою, органів державної влади та місцевого самоврядування щодо їх обізнаності у питаннях розвитку процесів поліпшення якості освіти в Україні та з'ясуванні існуючих тенденцій для прийняття відповідних управлінських рішень щодо удосконалення підготовки керівних кадрів за магістерськими програмами. Дослідження проводилося в рамках удосконалення підготовки за спеціальністю "Державне управління" (спеціалізація "Управління освітою").

У рамках реалізації інформаційного компоненту дослідження у 2008 – 2010 рр. було опитано слухачів денного факультету магістерської підготовки ХарРІ НАДУ та різні категорії управлінських кадрів, що проходили підвищення кваліфікації в ХарРІ НАДУ. Опитування також проводилось серед керівників загальноосвітніх навчальних закладів (ЗНЗ), керівників районних (міських) відділів (управлінь) освіти (РВО(УО)). В опитуванні брали участь представники Харківської, Луганської, Рівненської областей України. У зв'язку із невеликим обсягом тез висвітлено тільки окремі результати дослідження.

Серед опитаних респондентів поняття "якість освіти" змогли визначити 54,9 % слухачів денної форми навчання: 66,7 % – керівників ЗНЗ; 77,8 % – керівників РВО (УО); 41,7 % – працівників ОДА. Щодо обізнаності із сучасними методиками оцінювання освітніх проектів і програм позитивну відповідь надали тільки 18,3 % опитаних слухачів денної форми навчання. У керівників ЗНЗ цей показник теж не є високим і складає 25 %. Значно вищі результати у керівників РВО (УО) – 61,1 %. Найнижчий результат отримано у працівників ОДА – 8,3 %.

Вражаючою є низька інформованість респондентів стосовно того, яка структура займається оцінюванням якості освіти в Україні на державному рівні. Тільки 46,5 % слухачів денної форми навчання знали, що такою структурою є Український центр оцінювання якості освіти (УЦОЯО). Працівники ОДА обізнані на 36,4 %. Разом з тим і керівники ЗНЗ відповіли правильно тільки у 83,3 %, а начальники РВО (УО) – у 79 % випадків.

Важливим для запровадження процедур оцінювання якості освіти в Україні є вивчення квалітології. Разом з тим викликає занепокоєння той факт, що 93,1 % опитаних слухачів денної форми навчання не мали уявлення про цю науку, а ще 5,6 % вагались щодо надання відповіді. Для працівників ОДА ці показники склали 81,8 і 18,9 %. Серед працівників сфери освіти ця ситуація виглядає не набагато кращою, тільки 22,2 % керівників ЗНЗ обізнані, що вивчає квалітологія. Найбільш обізнаною групою виявились керівники РВО (УО), де відповідні знання мали 33,3 % респондентів, що є теж недостатнім.

Надати визначення терміну "освітній моніторинг" змогли 39 % опитаних слухачів денної форми навчання, 25 % працівників ОДА. Серед керівників ЗНЗ і РВО (УО) ці показники є значно вищими, але не достатніми (відповідно 66,7 і 87,5 %). Щодо готовності до участі у проведенні моніторингу якості освіти, то 36,1 % слухачів вважають себе готовими до цієї роботи на денній формі навчання. Працівники ОДА надали негативні відповіді. Серед керівників ЗНЗ вважають, що готові – 47,1 %, серед керівників РВО (УО) – 68,8 %.



Занепокоєння викликає той факт, що тільки 21,1 % слухачів денної форми навчання інформовані про існування міжнародних порівняльних досліджень якості освіти. Низькими є і показники серед керівників ЗНЗ – 31,8 %, керівників РВО (УО) обізнані у 64,7 % випадків. Низькою виявилась і інформованість респондентів стосовно участі України у зазначених дослідженнях. Про це знали 16,7 % опитаних слухачів денної форми навчання. Інформованими є 35,3 % керівників ЗНЗ і 55,6 % керівників РВО (УО). Обізнаність працівників ОДА виявилась незадовільною.

Щодо інформованості про сучасні технології управління в освітній сфері, то позитивну відповідь надали тільки 37 % опитаних слухачів денної форми навчання, з них 16,7 % працівників ОДА; 70,6 % керівників ЗНЗ; 73,7 % керівників РВО. Уявлення про компетентнісний підхід в освіті мають 33,3 % слухачів денної форми навчання, 8,3 % працівників ОДА, 94,1 % опитаних керівників ЗНЗ, 94,7 % керівників РВО (УО). Разом з тим невелика кількість респондентів змогла сформулювати ключові управлінські компетенції керівника.

Важливою тенденцією, на погляд автора, є те, що слухачі, які навчаються за магістерськими програмами, перевагу надають призначенню на керівні посади за результатами професійного тестування, на відміну від діючих керівників освіти (таблиця).

Таблиця

Погляди респондентів на процедуру призначення керівників у системі освіти

№ п/п	Процедура призначення	Магістратура (денна форма навчання)	Керівники ЗНЗ	Керівники РВО (УО)	Працівники ОДА
		% до тих, хто відповіли			
1	За результатами професійного тестування	40,1	33,3	26,3	36,4
2	За результатами співбесіди	11	0	10,5	-
3	Введення змішаної процедури	45,2	61,1	63,2	63,6
4	Інше	2,7	5,6	-	-

Отримання магістерського ступеня для призначення на посаду серед опитаних слухачів денної форми навчання вважають обов'язковим 53,4 %, керівників ЗНЗ – 38,9 %, керівників РВО (УО) – 26,3 %, працівників ОДА – 63,6 %.

У результаті аналізу результатів проведених опитувань можна зробити висновок, що отримання магістерського ступеня повинно стати необхідною умовою призначення на керівні посади нової генерації кадрів у системі освіти. Сучасний стан підготовки слухачів за спеціальністю "Державне управління" потребує проведення подальших системних досліджень, результати яких повинні бути використані для створення ефективних технологій підготовки за магістерськими програмами.

Заколюдажна М. В.

УДК 351.77

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО АДАПТАЦІЇ ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ДО ВИМОГ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Анотація. Наведено етапи дій щодо адаптації чинного законодавства України у сфері охорони здоров'я до вимог Європейського Союзу. Визначено основні заходи з боку держави щодо інтеграції до європейського простору.

Анотация. Приведены этапы действий относительно адаптации действующего законодательства Украины в сфере здравоохранения к требованиям Европейского Союза. Определены основные мероприятия со стороны государства по интеграции в европейское пространство.

Annotation. The stages of action on adaptation of Ukrainian legislation are presented in the health sector to the requirements of the European Union. The main activities of the state of European integration are suggested.

Ключові слова: адаптація, держава, європейський простір, законодавство, охорона здоров'я.

У 1994 – 1996 рр. ЄС ухвалив Спільну позицію щодо України (28 листопада 1994 р.) і План дій (6 грудня 1996 р.), які висловлювали підтримку незалежності, територіальній цілісності, демократичним політичним та економічним перетворенням в Україні та її інтеграції до світової економіки.

© Заколюдажна М. В., 2011

У 1998 – 1999 рр. було сформовано інституційну базу співпраці згідно з УПС і проведено перші засідання Ради (8 – 9 червня 1998 р.) й Комітету (5 листопада 1998 р.) з питань співробітництва між Україною та ЄС.

На відміну від інших центрально-східних країн, що мають з ЄС угоди про асоційоване членство, більшість з них уже розпочали переговори про вступ до нього.

"Повернення до Європи" було проголошено ключовим напрямом політики України. Уже в Постанові Верховної Ради УРСР від 25 грудня 1990 р. "Про реалізацію Декларації про державний суверенітет України у сфері зовнішніх зносин" Уряду було доручено "спрямувати зусилля на забезпечення безпосередньої участі Української РСР у загальноєвропейському процесі та європейських структурах".

У 1993 р. Верховна Рада України прийняла Постанову "Про основні напрями зовнішньої політики України", де вперше була сформована позиція України щодо ЄС на законодавчому рівні: "...перспективною метою зовнішньої політики є членство України у Європейських співтовариствах...".

З метою підтримки стабільних відносин з Європейськими співтовариствами Україна укладе з ними Угоду про партнерство та співробітництво, здійснення якої стане першим етапом просування до асоційованого, а згодом і її повноправного членства в цій організації.

Для реалізації європейської інтеграції з охорони здоров'я Україна потребує приєднання до низки конвенцій міжнародних організацій та Ради Європи стосовно прав людини у частині забезпечення медичною допомогою. Зволікання з цього питання завдає шкоди міжнародному політичному іміджу України та якості її медико-санітарного законодавства. Приєднання до міжнародних договорів не лише сприятиме формуванню нового зовнішньополітичного іміджу України, але й зробить зазначені міжнародні договори невід'ємною складовою національного законодавства України, дасть змогу суттєво підвищити відповідальність держави перед своїми громадянами за забезпечення їх права на охорону здоров'я.

Адаптація законодавства України передбачає реформування її правової системи та поступове приведення у відповідність із європейськими стандартами і охоплює приватне, мирне, трудове, фінансове, податкове законодавство, законодавство про інтелектуальну власність, охорону праці, охорону життя та здоров'я, навколишнє природне середовище, захист прав споживачів, технічні правила і стандарти, транспорт, а також інші галузі, визначені Угодою про партнерство та співробітництво. Важливим чинником реформування правової системи України слід вважати участь України у концепціях Ради Європи, які встановлюють спільні для цієї організації та ЄС стандарти.

Етапами правової адаптації є імплементація Угоди про партнерство та співробітництво, укладання галузевих угод, приведення чинного законодавства України у відповідність із стандартами ЄС, створення механізму приведення проектів актів законодавства України у відповідність із нормами ЄС.

У пункті п'ятому "Адаптація соціальної політики України до стандартів ЄС" зазначено, що адаптація соціальної політики України полягає в реформуванні системи страхування, охорони праці, охорони здоров'я, пенсійного забезпечення, політики зайнятості та інших галузей соціальної політики відповідно до стандартів ЄС і поступовому досягненні загальноєвропейського рівня соціального забезпечення та захисту населення.

Однією із складових успішної інтеграції України в Європу є вирішення низки проблем з охорони здоров'я, спільних для країн регіону і окреслених у стратегічній програмі ВООЗ "Здоров'я – 21" в Європейському регіоні. Держави – члени Євро ВООЗ, у тому числі і України, – підтвердили свої обов'язки реформувати національні системи охорони здоров'я з метою забезпечення необхідного доступу до служб охорони здоров'я, надання високоякісних медичних послуг та мінімізації витрат на заходи медико-оздоровчої опіки населення.

Адаптація законодавства галузі охорони здоров'я України дасть можливість здійснити основні функції ВООЗ, відповідно до яких ООН буде діяти як важливий інформаційний центр з питань здоров'я, сприятиме пропаганді і подальшому розвитку стратегії "Здоров'я – 21", забезпечить відповідні високо-ефективні технології для перетворень.

Відкритості України для якісно нового інформаційного обміну з питань охорони здоров'я, вивченню міжнародного досвіду вирішення основних завдань загальноєвропейської стратегії та адаптації його до конкретних умов, потреб і можливостей країни на національному та місцевому рівнях сприяє організоване при Міністерстві охорони здоров'я представництво Європейського бюро ВООЗ.

Забезпечення "функціональної присутності ВООЗ в Україні" сприятиме і формування постійно діючих каналів інформації між представництвом Бюро та відповідальними кафедрами медичних університетів, Академії післядипломної підготовки медиків, а також органами виконавчої влади як загальної, так і галузевої компетенції переважно на рівні регіонів.

Основні положення Шостої рамкової програми (2002 – 2004 рр.) розкривають: здоров'я людини та біотехнології; нанотехнології; інші напрями досліджень.

До головних проблем, які гальмують розвиток інноваційного процесу, належать: недостатнє фінансування; менш сприятливий підприємницький клімат у європейських країнах; складні, порівняно із США, процедури отримання патентів і реєстрації нових підприємств; слабке залучення коштів приватних осіб до фінансування науково-дослідних і конструкторських робіт (НДКР).

Обставини, які змушують реформувати соціальну політику: демографічне старіння; низька зайнятість населення; зменшення фінансової бази соціальної політики; необхідність консолідації суспільства та боротьби із соціальною ідеалізацією.

Соціальні аспекти європейської інтеграції вперше було включено до основних напрямів діяльності на рівні ЄС лише у Маастрихтському договорі (9 – 10 грудня 1991 р.).

Державна політика України щодо адаптації законодавства формується як складова правової реформи в Україні і спрямована на забезпечення єдиних підходів і вимог до законодавства Європейського Союзу під час підготовки кваліфікованих спеціалістів, створення належних умов для інституційного, науково-освітнього, технічного, фінансового забезпечення процесу адаптації законодавства України.



Стратегія державної політики в галузі охорони здоров'я була визначена в документі, ініційованому Президентом – "Україна-2010". Останнім часом практика переконливо засвідчила, що об'єктивно наявні особливості трансформаційних процесів у нашому суспільстві створюють певні перешкоди на шляху реалізації запланованої стратегії.

Спроби наблизити охорону здоров'я Україні до європейських стандартів у законотворчих актах та участь у європейських програмах ("Здорові міста", "Мережа шкіл здоров'я" тощо) змішують стратегію і тактику. Законодавчі документи не втілюються в життя через відсутність механізмів їх реалізації. Відсутність міжгалузевих механізмів управління становлять об'єктивну перешкоду новій стратегії охорони здоров'я. Триває робота з приведення нормативно-правової бази в галузі охорони здоров'я у відповідності з правовими актами Європейського Союзу із Законом України "Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу".

Проводиться робота щодо врегулювання законодавства у сфері психічного здоров'я до європейських стандартів: баланс між захистом прав суспільства і особистості; визначення понять "психічні розлади" та "психічні захворювання".

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Рибачук В. Л.

УДК 332.83

ВІДСУТНІСТЬ ЕФЕКТИВНОЇ СИСТЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ

Анотація. Доведено відсутність ефективної системи регулювання діяльності комунальних підприємств. Наведено шляхи щодо підвищення ефективності системи регулювання комунальних підприємств.

Анотация. Доказано отсутствие эффективной системы регулирования деятельности коммунальных предприятий. Приведены пути повышения эффективности системы регулирования деятельности коммунальных предприятий.

Annotation. The absence of effective regulation of public utilities is proved. The ways for greater efficiency in regulation of utilities are suggested.

Ключові слова: діяльність, житлово-комунальне господарство, підприємства, система регулювання.

У житлово-комунальному господарстві ще багато не вирішених проблем, пов'язаних з перехідним періодом до ринкових відносин. Саме в цей час різко зросла зношеність основних фондів. Через старіння обладнання і комунікацій мають місце значні втрати. Зокрема в електромережах витрачається кожна восьма кіловат-година електроенергії, кожний десятий куб. м води, дванадцята частина теплової енергії. Велике зношення основних фондів втричі збільшує витрати на ремонтно-відновлювальні роботи проти нормативних, що веде до втрати значних фінансових ресурсів. Недоліки, що мають місце в житлово-комунальній сфері, негативно впливають і на розвиток інших галузей економіки. Неплатежі за житло, комунальні послуги зумовлюють ланцюг неплатежів в інших галузях. Має місце нерідко й безгосподарність, нераціональне використання ресурсів у даній сфері діяльності.

Однак і на сьогодні в ролі замовника послуг з утримання та технічного обслуговування житлового фонду практично одноосібно виступає система ЖЕКів, хоча вона є неефективною і не може забезпечити вимоги щодо підвищення відповідальності за надання житлових послуг та поліпшення їх якості, формування відповідального та зацікавленого ставлення самих мешканців до свого власного чи найманого житла.

Основними причинами низьких темпів розвитку товариств власників житла і передачі житлового фонду в управління товариствам є недосконалість нормативної бази та недостатня підтримка з боку адміністрації; складність процедур реєстрації; не вирішеність питань власності та управління нежитловими приміщеннями і земельними ділянками; недостатня інформованість населення; відсутність професіональних кадрів з управління та інші.

Незважаючи на те, що в останні 18 років змінювалась тарифна система в житлово-комунальній сфері, вона ще далека до досконалості. У структурі комунальних платежів дві третини припадає на електроенергію, тепло і воду. При цьому на 1 кв. м загальної площі витрачається втричі більше енергоресурсів, вдвічі більше води, ніж на одну людину. Тому в перспективі все нове житло має бути обладнане лічильниками води, тепла, газу. Досвід свідчить, що затрати на їх установаження окупаються протягом 3 – 18 місяців.

© Рибачук В. Л., 2011

Удосконалення тарифної політики, кінцевою метою якої є підвищення якості послуг житлово-комунального господарства, зниження житлових затрат на їх виробництво, надання можливості громадянам України безпосередньо впливати на організацію роботи у цій сфері, потребує також розмежування функцій замовника і підрядника.

Процес залучення приватних фірм, компаній до участі у конкурсах у невеликих містах, а тим більше в сільській місцевості, обмежений через відсутність відповідних кадрів і власної матеріальної бази, техніки.

Таким чином, у розвитку житлово-комунального господарства можна виділити ряд стійких позитивних тенденцій, які дозволяють стверджувати, що останнім часом тут відбуваються позитивні зрушення. Серед останніх доцільно виділити такі:

процес приватизації державного (муніципального) житлового фонду, який привів до появи багатьох приватних власників житлового фонду. На початок 2001 р. приватизовано понад 4,8 млн квартир та одноквартирних будинків загальною площею 242,8 млн кв. м, що становить майже дві третини державного житлового фонду. Відсутність коштів не дозволяє колишнім власникам житла (муніципальній владі, міністерствам, відомствам) брати участь у першому після приватизації ремонті житлових будинків [1];

приватизація служить основою для формування житлового ринку, ринку купівлі-продажу житла, який став невід'ємною частиною житлових відносин. Щороку 1,5 – 2 % приватного житла залучається в процес "купівлі-продажу" [1];

здійснення передачі відомчого житлового фонду, інших об'єктів соціального призначення в муніципальну власність, що дозволило значною мірою зняти тягар соціальних функцій з промислових підприємств і підвищити ефективність їх діяльності;

суттєве підвищення частки платежів населення в оплаті житлово-комунальних послуг при зниженні частки бюджетного дотування галузі та забезпечення адресної захищеності малозабезпечених сімей;

реалізація системи адресного соціального захисту населення – програма житлових субсидій з оплати житлово-комунальних послуг;

розвиток конкуренції у сфері обслуговування житлового фонду. Цей сектор все більше відкривається для приватного бізнесу. Останнім часом постійно зростає частка житлового фонду, що обслуговується на конкурсній основі.

Проведений аналіз дозволив виділити також низку негативних тенденцій у розвитку регіональної організації житлово-комунального господарства України. Відзначимо такі:

відсутність суттєвих правових відмінностей між житлом, що знаходиться на умовах соціального найму, і житлом, яке знаходиться у приватній власності;

невисока динаміка створення товариств власників житла для управління загальною власністю у багатоквартирних будинках через низьку активність населення та незацікавленість представників місцевих органів влади в допомозі створеним товариствам;

формування служб замовника житлово-комунальних послуг як бюджетних структур місцевих органів влади замість створення ринку управління житловим фондом;

низька прозорість фінансових потоків та відсутність механізму визначення реальної потреби у фінансових ресурсах для надання житлово-комунальних послуг;

відсутність ефективної системи регулювання діяльності комунальних підприємств;

недостатність бюджетних схем фінансування розвитку комунальної інфраструктури;

серйозні суперечності між інтересами державних і місцевих органів управління, які носять як об'єктивний, так і суб'єктивний характер.

Подолання вищезазначених негативних тенденцій потребує, на погляд автора:

подальшого нарощування обсягів державного фінансування житлового будівництва;

забезпечення достатньої підтримки кооперативного та індивідуального житлового будівництва; відповідності житлових відносин змінам в економіці держави й прискорення інтеграції житлової сфери в загальну систему ринкової економіки;

подолання невідповідності розмірів платежів за користування державним житлом фактичним витратам за його користування та утримання, недосконалості чинної системи фінансування робіт, пов'язаних з обслуговуванням державного житлового фонду, утриманським ставленням споживачів до житла, яке призводить до швидкого фізичного та морального його зношення;

сприяння формуванню у молоді економічних можливостей для будівництва або придбання житла.

Адже відсутність останнього є однією з причин погіршення демографічної ситуації в Україні;

подолання диспропорції в рівнях забезпеченості житлом та його благоустрою в різних за розміром населених пунктах шляхом здійснення житлового будівництва не лише у великих, а й у середніх та малих містах, а також у сільській місцевості;

удосконалення системи розподілу та надання житла населенню і законодавчого врегулювання відносин, які виникають у процесі приватизації житлового фонду.

Усе це, на думку автора, сприятиме не лише поліпшенню житлово-комунальних умов проживання населення, але і зростанню його добробуту.

Література: 1. Офіційний веб-сайт Державного комітету статистики України. – Режим доступу : <http://ukrstat.gov.ua>.

ВПЛИВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ НА РЕАЛІЗАЦІЮ СУСПІЛЬНИХ ФУНКЦІЙ ОСВІТИ

Анотація. Визначено суспільні функції освіти та їх зміст у контексті державного управління.

Аннотация. Определены общественные функции образования и их содержание в контексте государственного управления.

Annotation. The social functions of education and their contents are defined in the context of public administration.

Ключові слова: освіта, суспільні функції освіти, ефективність освіти.

Суспільні потреби в освіті конкретизуються у виконанні освітньою сферою шести головних суспільних функцій:

формування людського капіталу нації;
забезпечення культурного відтворення, передача культурних цінностей, що побічно стабілізує соціум;

соціалізація, включення людини в соціум і діяльність на конвенціональній основі;
соціальний контроль і профілактика соціального конфлікту;
підтримка соціальної стратифікації й забезпечення соціальної мобільності;
забезпечення професійної стратифікації – спеціальна освітня підготовка, що відповідає суспільним потребам у різних видах діяльності.

Розглянемо ці функції більш докладно.

Функція формування людського капіталу нації. Освіта принципово працює на майбутнє, визначаючи особистісні якості кожної людини, її знання, вміння, навички, світогляд і поведінку, а в остаточному підсумку – економічний, моральний, інтелектуальний потенціал суспільства й цивілізації в цілому. Люди, що одержали доступ до вищих рівнів освіти, мають найбільшу волю й мають можливість ухвалювати незалежні рішення в будь-якій сфері діяльності. Будучи основною одиницею будь-якої соціальної структури, людина в міру індивідуальних можливостей здатна впливати на характер цієї структури. Неосвічене суспільство не здатне досягти ні економічного, ні політичного благополуччя. Країна, як і людина, не стане сьогодні вільною й високорозвиненою, обмежуючись пасивним одержанням вигоди від розвитку, не додаючи зусиль для того, щоб вийти за рамки простого відтворення.

Основна умова успішного соціального розвитку – постійний пошук і творчість.

З економічних позицій людський капітал в умовах інформаційного суспільства визначається подвійно. На рівні суспільства, людський капітал – це "адекватна постіндустріальному стану суспільства НТР форма вираження (організації, функціонування й розвитку) продуктивних сил людини, включених у систему соціально орієнтованої змішаної економіки ринкового типу як провідного фактора суспільного відтворення".

На рівні окремих індивідів, людський капітал – "сформований у результаті інвестицій і накопичений людиною запас здоров'я, знань, навичок, здатностей, мотивацій, який доцільно використовується в різних сферах суспільного відтворення, веде до зростання кваліфікації працівника, сприяє зростання продуктивності його праці й тим самим впливає на зростання заробітків даної людини".

Щоб забезпечити суспільне відтворення, людський капітал також безупинно й циклічно відтворюється, робить природний, економічний і інноваційний оборот. В основі економічного обороту людського капіталу лежить зміна й відновлення технологій, типів і способів праці й виробництва відповідно рівню технології, науки, способам збору, аналізу, виробництва й нагромадження інформації. Інститут освіти, таким чином, є провідним суспільним каналом забезпечення й регуляції відтворення людського капіталу, визначаючи його обсяг, якість, тривалість циклів відтворення. Вкладення в людський капітал впливають на економіку декількома шляхами.

По-перше, освіта робить більш продуктивною працю кожної людини. Доказом цьому може служити тісна кореляція між рівнем освіти працівника з його заробітною платою, що підтверджується статистичними даними в країнах з розвинутою ринковою економікою. Освіта або збільшує продуктивність праці на даному робочому місці, або робить працівника здатним до такої праці, результати якої становлять більшу цінність і тому оплачуються вище. Звідси робиться певний висновок: чим краще навчена робоча сила, тим вище повинен бути середній рівень продуктивності праці в економіці.

По-друге, освіта сприяє підвищенню в людини заповзятливості і отриманню підприємницьких навичок. У західній економічній літературі це явище одержало назву "розподільний ефект освіти". Воно означає, що освіта підвищує сприйнятливості до нових наукових ідей і технічних розробок, унаслідок чого коротшає часовий лаг між відкриттям та його широким використанням. Скорочуючи шлях від відкриття до його практичного застосування, освіта підвищує суспільну продуктивність праці, стимулює економічне зростання.

По-третє, освіта може збільшувати не тільки швидкість, з якою поширюються відкриття, але й укорочує час їх появи. Це пояснюється наступними причинами: розвиток науки й техніки неможливий без висококваліфікованих учених, дослідників і інженерів, які є генераторами ідей, і від них же залежить практична реалізація наукових розробок; значне число наукових відкриттів відбувається в самих

навчальних закладах; багато поліпшень у технології й організації виробництва робляться безпосередньо на робочому місці, отже, якщо освіта сприяє відкриттю у працівника новаторських здатностей, робить його винахідливим і ініціативним, то це також сприяє технічному прогресу й зростанню суспільної продуктивності праці.

Таким чином, внесок освіти в економічне зростання можна розглядати за трьома основними напрямками: вона забезпечує працівникові одержання вже накопичених знань, сприяє придбанню людиною нових знань (збільшує обсяг і якість людського капіталу), сприяє виробництву нових знань.

У вітчизняній і закордонній економічній науці неодноразово вживали спроби виміру ефективності освіти, ступеня її впливу на формування людського капіталу [1]. При цьому вітчизняними вченими розглядався внесок освіти в економічне зростання переважно на макрорівні. Більшість робіт, присвячених даній проблемі, з'явилася в 1970 – 1980-х рр. Через відсутність єдиної методики розкид отриманих даних досить значний. За різними джерелами, за рахунок високого рівня освіти працівників у колишньому СРСР було отримано від 22 до 50 % загального обсягу національного доходу.

Однак усі ці методики розрахунків були розроблені в період переважно екстенсивного розвитку суспільства, тобто в умовах стійкості професійної структури працюючого населення й повільних змін у змісті його праці, тому для сучасних умов дані методики практично неприйнятні. Разом з тим їх результати свідчать про те, що інвестиції в освіту є високоприбутковими з економічної точки зору і, крім того, мають безумовну соціальну цінність.

Вивчення ефективності освіти має практичну цінність, оскільки воно визначає джерела й темпи економічного зростання, сприяє оптимальному розподілу ресурсів між освітою та іншими сферами суспільного господарства, впливає на поведінку учнів і членів їх родин як споживачів і інвесторів освітніх послуг. Узагальнюючи результати досліджень, присвячених аналізу впливу освіти на економічне зростання як на макрорівні, так і на мікрорівні, необхідно відзначити, по-перше, єдність думок учених щодо ролі освіти в економічне зростання, а по-друге, значні розбіжності в оцінках величини внеску освіти в даний процес. Отже, залишилося невирішеним питання про те, чи є освіта сама по собі джерелом економічного зростання, або її слід розглядати лише як необхідну умову формування людського капіталу. З економічної точки зору питання формулюється в такий спосіб: "чи є всезростаюча сума інвестицій в освіту достатньою причиною для зростання обсягу людського капіталу й економічного зростання суспільства в цілому?".

При відповіді на це питання буде доречним навести думку Дорогунцова С. І., який відзначав, що кожному стану техніки й організації виробництва відповідає оптимальна структура освіти робочої сили, при якій продуктивність досягає свого найвищого рівня. Якщо фактична структура освіти відрізняється від оптимальної, то, приводячи її у відповідність за допомогою інвестування в людський капітал, можна добитися приросту продуктивності праці. Але, по-перше, приріст буде короткостроковим за своїм характером: коли буде досягнута оптимальна освітня структура робочої сили, наступне підвищення освітнього рівня не буде сприяти збільшенню продуктивності праці. По-друге, оптимальна структура не завжди краща, оскільки досягнення освітнього оптимуму може зажадати значних витрат людських і матеріальних ресурсів.

Література: 1. Офіційний сайт Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України. – Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua/monitoring>.

УДК 336.22

Корецький О. М.

СУТНІСТЬ ПОДАТКОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Анотація. Наведено класифікацію податків, які сплачуються в державі. Підкреслено значення відносин власності при проведенні податкового регулювання. Визначено сутність податкового регулювання. Наведено методи податкового регулювання.

Аннотация. Приведена классификация налогов, которые взимаются государством. Подчеркнуто значение отношений собственности при проведении налогового регулирования. Определена сущность налогового регулирования. Приведены методы налогового регулирования.

Annotation. The classification of taxes levied by the state is defined. The significance of the property relations during the tax regulation is underlined. The essence of tax regulation is suggested. The methods of tax regulations are defined.

Ключові слова: бюджет, пільги, податок, регулювання, система.

Як система надання пільг, так і система застосування штрафних санкцій повинні бути в будь-якій державі, але ефективність податкового регулювання визначається співвідношенням між цими двома типами. Найефективніша вона там, де більша питома вага надання пільг.

Усі податки, які сплачуються в державі, поділяються на дві групи: державні та місцеві. Але в деяких випадках загальна сума податків розподіляється у відповідних частках у державний та місцеві бюджети.

Важливе місце в системі податкового регулювання належить перерозподілу дохідної частини бюджету та різних податкових надходжень між бюджетами різних рівнів. Так, при нестачі коштів для



покриття витрат місцевими бюджетами їм надаються різні дотації та допомога з державного бюджету, що також є одним із методів впливу на економіку регіону.

При проведенні податкового регулювання особливого значення набувають відносини власності, тобто відносини, що складаються між різними суб'єктами – державою, підприємствами, громадянами. Від цього залежать і податкові відносини. Це пов'язано з тим, що значна частина податків стягується або з майна підприємств чи фізичних осіб, або з землі, яка є власністю, або з доходів від цієї власності. Особливе значення мають відносини держави з великими підприємствами, головним чином державних форм власності. Здебільшого вони є підприємствами-монополістами, і надання їм будь-яких пільг, у тому числі й податкових, ставить ці підприємства в особливі умови й негативно впливає на розвиток ринкових відносин.

Сутність податкового регулювання, з теоретичного погляду, полягає в досягненні відносної рівноваги між головними функціями податків: фіскальною та регулюючою, тобто в досягненні найсприятливішого паритету. Це залежить передусім від градації податкових ставок. Процес оптимізації податкових ставок складний. Він починається з оптимізації державних витрат, установлення співвідношення з можливостями реальної економіки. При визначенні загального валового продукту та державного бюджету враховують різні чинники (дефіцит бюджету, інфляцію, грошову готівку та її кількість тощо).

При визначенні методів податкового регулювання потрібен розрахунок соціальних наслідків проведення цього регулювання. Це дасть можливість державним органам прийняти обґрунтованіше управлінське рішення і вийти на створення раціональнішої податкової системи, а також своєчасно вносити необхідні корективи.

Податкове регулювання виконує не тільки поточні завдання, а може брати участь у майбутньому плануванні як окремих податків, так і цілих напрямів діяльності. Однією з найважливіших проблем для економіки України є розширення інвестиційної діяльності та залучення інвестицій з-за кордону. Для цього потрібно створити відповідний інвестиційний клімат і, насамперед, податковий. Ефективним методом є надання інвестиційного податкового кредиту, що дозволяє оперативніше керувати і визначати інвестиційний клімат країни.

Перш за все встановлюються суб'єкти надання податкового кредиту. З урахуванням інтересів країни він надається тим іноземним підприємствам і кредиторам, які орієнтовані на найважливіші соціальні та економічні програми держави. Велике значення мають також довгострокові державні гарантії для підприємств-інвесторів. Ці гарантії повинні не тільки забезпечувати недоторканність інвестицій та їх повернення, а також створювати умови для розвитку цього напрямку діяльності та адекватно реагувати на різні зовнішні чинники (інфляцію, зміну політичної ситуації, ринкової кон'юнктури тощо).

Важливим напрямом проведення інвестиційної державної політики має бути орієнтація її на середній та малий бізнес. При цьому постає проблема надання податкового інвестиційного кредиту. Підприємства малого та середнього бізнесу перебувають здебільшого у підпорядкуванні та податковій підзвітності місцевим органам самоврядування, які, як звичайно, отримують недостатні податкові надходження у свої бюджети. Тому виникає проблема з наданням податкових інвестиційних кредитів цими податковими органами.

У країнах з розвинутою ринковою системою надання податкового інвестиційного кредиту є одним із найважливіших методів податкового регулювання.

Суттєвим методом податкового регулювання виступає також податкове регулювання лізингових операцій. Ті підприємства, які займаються лізинговими операціями, можуть звільнитися від оподаткування, наприклад своїх доходів, прибутку, отриманого від проведення цих операцій. Від сплати податку на додану вартість можуть звільнитися операції, пов'язані з наданням лізингових послуг. Якщо підприємство здійснює операції, пов'язані з міжнародним фінансовим лізингом, то йому можуть надаватися пільги при сплаті мита або інших податків.

Значного поширення в інших державах набула така форма інвестиційних податкових стимулів, як створення пайових інвестиційних фондів. Виділяють два типи податкових інвестиційних фондів:

відкритого типу, для якого основною вимогою є те, що паї викуповуються в інвестора на першу вимогу;

інтервальний тип, сутність якого полягає в тому, що паї викуповуються один раз на рік. Його економічна перевага в тому, що оподаткуванню підлягає майно.

Загалом надання пільг за окремими податками – це дуже ефективний важіль впливу на економічний стан регіону. Але потрібно визначитися з цільовим наданням пільг. У більшості країн податкові пільги мають переважно підприємства-виробники, що дає змогу стимулювати виробництво тієї чи іншої продукції, підвищувати її конкурентоспроможність, збільшувати та розширювати питому вагу на ринку. Крім того, завдяки пільгам підприємство може не тільки вижити в складних умовах, а й налагодити серійне виробництво продукції.

Треба також мати на увазі, що територія держави неоднорідна за своїми природними умовами, розвитком промисловості або сільського господарства тощо. Податкове законодавство дає змогу державі порівняти ці території та вирівняти їх економічно або наблизитись до цього.

При проведенні податкового регулювання – визначенні ставки оподаткування, податкової пільги або надання податкового кредиту – необхідно враховувати зовнішні чинники, основним з яких є інфляція.

На розмір конкретного податкового стягнення впливає багато чинників, найважливіші з яких:

вартість наданих кредитів і динаміка її змін;

зміна та динаміка курсів як національної валюти, так і валюти країн – фінансових партнерів;

наявність та зміни рівня безробіття;

загальні зміни економічного зростання держави. Ставки кредитів розраховуються у двох видах:

у національній валюті, виходячи зі ставок рефінансування національного банку, темпів інфляції,

динаміки зміни цін на різну продукцію;

в іноземній валюті. При наданні міжнародних кредитів ставки їх розраховуються виходячи з темпів інфляції, передусім в Україні, та темпів інфляції валюти тієї держави, яка надає кредит, або у прив'язуванні до валюти США.

Виходячи з розрахованих сум кредитів і ставок за користування ними, визначається інфляційний податковий коефіцієнт. Його зміна дає можливість мати уяву про зміну реального податкового тягаря.

Значне місце в податковому регулюванні будь-якої держави і України зокрема посідає відкриття вільних економічних зон (ВЕЗ), так званих офшорних зон. Вони створюються з метою демократизації зовнішньоекономічної діяльності, а також активізації роботи підприємств на різних напрямках економічної діяльності. Такі зони мають широкий ступінь відкритості для іноземних інвестицій, а всередині зони утворюються найсприятливіші митний, податковий та інвестиційний режими.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

УДК 330.322

Бондарчук Н. В.

ШЛЯХИ АКТИВІЗАЦІЇ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Анотація. Запропоновано шляхи активізації інноваційної діяльності в Україні. Виявлено основні чинники, які перешкоджають та сприяють інноваційним процесам в Україні.

Аннотация. Предложены пути активизации инновационной деятельности в Украине. Выявлены основные факторы, которые препятствуют и содействуют инновационным процессам в Украине.

Annotation. The ways to stimulate innovation activity are suggested in Ukraine. The main factors, that impede and facilitate innovation processes in Ukraine are identified.

Ключові слова: діяльність, інновація, чинник, явище.

Інновації забезпечують розширення пропозиції для ринку, зростання якості продуктів і послуг підприємств, досягнення високої продуктивності, реалізації стратегічних планів фірм та сприяють підвищенню кваліфікаційного рівня кадрів. Однією з основних причин гальмування процесу формування й реалізації інноваційної моделі економічного розвитку в Україні є нерозвиненість системного функціонування наукової та інноваційної сфери на регіональному рівні. У сучасних умовах, при зростанні мобільності людей, фінансів, виробничих потужностей, особливо у межах ЄС, необхідні не лише передові технології та виробництва, але в першу чергу регіони, готові прийняти їх та забезпечити їх діяльність.

На відміну від розвинутих країн, в Україні не створено національну інноваційну систему, а негативні тенденції зниження інноваційної активності підприємств разом зі скороченням наукового сектору стримують процеси економічного зростання та ставлять під загрозу подальший прогресивний розвиток як регіонів, так і усієї держави.

Сьогодні в Україні спостерігається існування ряду негативних явищ, подолання яких дозволило б реальному секторові збільшити випуск інноваційної та високотехнологічної продукції, а саме:

інноваційна активність підприємств України перебуває на вкрай низькому рівні;

розвитку інноваційної діяльності українських підприємств перешкоджають фінансові чинники, що, насамперед, пов'язано з браком коштів. Відсутніми є механізми залучення венчурного капіталу, залучення заощаджень населення для інноваційної діяльності, не вирішені фінансово-кредитні питання щодо малого бізнесу (у тому числі відсутність доступу до кредитних ресурсів через зависокі процентні ставки), не розроблені механізми страхування інноваційних ризиків;

дотепер не сформовані пріоритети регіонального інноваційного розвитку та відсутній механізм інтеграції регіональних галузевих програм до національної інноваційної системи;

стримує інновації відсутність можливості кооперування між підприємствами і науковими організаціями;

гальмує регіональний інноваційний розвиток нерозвиненість інноваційної інфраструктури, що має поєднувати ланки "ідея – наука – технологія – виробництво – ринок". Унаслідок відсутності механізмів комерціалізації результатів науково-технічних розробок та передачі їх до сфери виробництва найслабшою стає ланка "наука – технологія – виробництво";

занизькі темпи інноваційного розвитку за рахунок кластерів, хоча сама ідея їх створення вже знайшла своє відображення в роботі регіональних і місцевих органів управління України;

спостерігаються негативні тенденції у чисельності та віковій структурі наукового потенціалу країни. Відбувається невинне скорочення числа науково-технічних співробітників;



існування проблем кадрового характеру на національному та регіональному рівнях, а саме: відсутність знань з інноваційного менеджменту та досвіду в розробці бізнес-планів технологічно орієнтованих проектів, низька кваліфікація управлінських кадрів для забезпечення інноваційного сталого розвитку регіону, відсутність досвіду ефективної роботи з інвесторами і налагодження зв'язків з потенційними партнерами, брак нормативно-правових знань та профільних фахівців з інтелектуальної власності.

Утім світовий досвід доводить, що саме активізація використання інновацій регіонами країни дозволяє досягти високої технологічної незалежності компаній, забезпечує зростання їх ефективності і конкурентоспроможності, що сприяє економічному розвитку як на регіональному, так і на національному рівнях та дозволяє досягти істотного підвищення доходів та якості життя населення.

На позитивний поступ країни в контексті розвитку інновацій, попри складність ситуації, можуть вплинути два незаперечні фактори:

1) існування досвіду та національних традицій здійснення великих науково-технічних проектів і наявність (поки що) численних носіїв відповідного знання;

2) наявна всеохоплююча промислова інфраструктура в регіонах, що може стати підґрунтям майбутніх інноваційних кластерів.

Усвідомлення потенціалу цих факторів має започаткувати роботу, спрямовану на посилення ролі регіонів у акумулюванні внутрішніх ресурсів країни та оновленні української економіки. Процес поширення інновацій від централізованого має перейти до локального, коли окремі регіони, завдяки локальним інноваційним процесам, перетворюються на "точки інноваційного зростання" національної економіки. Утім міжнародна практика свідчить, що жодний вдалий приклад регіональних інновацій неможливий без відповідної державної підтримки на місцевому, регіональному та загальнонаціональному рівнях.

Для активізації інноваційних процесів за рахунок потенціалу регіонів України доцільно: на національному рівні розробити та впровадити регіональні інноваційні програми; визначити джерела фінансування створення та функціонування інноваційних систем регіонів; організувати при державних регіональних адміністраціях відповідні структури зі сприяння науковій, науково-технічній і інноваційній діяльності; організувати систему прямих зв'язків науки та промисловості; активізувати створення в регіонах інноваційної інфраструктури; вдосконалити систему підготовки спеціалістів для основних галузей високотехнологічного виробництва.

Реалізація вищевказаних заходів дозволить:

забезпечити перехід економіки регіонів до інвестиційно-інноваційної моделі розвитку;

здійснити реструктуризацію та диверсифікацію виробництва;

підвищити конкурентоспроможність економіки та ефективність державного управління інноваційною діяльністю;

збільшити частку високотехнологічної та наукоємної продукції;

створити нові робочі місця, активізувати інноваційне підприємництво;

забезпечити приплив інвестицій у сферу впровадження наукових розробок та розвиток ринку інноваційних продуктів;

забезпечити вільний доступ бізнесу та науки до інформації в галузі останніх наукових розробок.

Філатов Я. О.

УДК 338.49

НАУКОВО ОБҐРУНТОВАНЕ РОЗМІЩЕННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Анотація. Доведено необхідність науково обґрунтованого розміщення житлово-комунального господарства на регіональному рівні. Визначено принципи оптимального розвитку та раціонального розміщення всіх ланок житлово-комунального господарства. Запропоновано метод оцінки стану житлово-комунального господарства, його об'єктів та обґрунтування рішень щодо їх розвитку і розташування з використанням географічно-інформаційних систем.

Аннотация. Доказана необходимость научно обоснованного размещения жилищно-коммунального хозяйства на региональном уровне. Определены принципы оптимального развития и рационального размещения всех звеньев жилищно-коммунального хозяйства. Предложен метод оценки состояния жилищно-коммунального хозяйства, его объектов и обоснованных решений по их развитию и расположению на основе использования географически-информационных систем.

© Філатов Я. О., 2011

Annotation. The need for science-based allocation of housing and communal services at the regional level is proved. The principles of optimum development and rational distribution of all parts of the housing and communal services are determined. A method for estimating the state of housing and communal services is suggested, its facilities and make informed decisions on their development and location using the geographic information systems.

Ключові слова: житлово-комунальне господарство, населення, соціальна сфера, регіональний рівень.

Усі регіони нашої держави зацікавлені у зростанні кожного складового показника забезпеченості населення житлом. А це значною мірою залежить від раціонального розміщення як соціальної сфери в цілому, так і такого її сегмента, як житлово-комунальне господарство (ЖКГ), тобто від наукового обґрунтування та втілення в практику господарювання конкретних рішень щодо її просторової (регіональної) організації. Оскільки життєдіяльність населення завжди проходить у рамках певної території, то соціальна інфраструктура, складовою якої є житлово-комунальне господарство, локалізується в межах цієї ж території.

Формування житлово-комунального господарства з точки зору раціональної регіональної організації її об'єктів передбачає врахування відповідності розміщення його об'єктів потребам населення; економію затрат праці та подолання просторового розриву між елементами виробництва житлово-комунальних послуг та забезпечення ними населення; забезпеченість плановірності, керованості процесів розміщення об'єктів та їх орієнтацію на досягнення високої економічної ефективності господарської діяльності.

Зрозуміло, що науково обґрунтованим розміщення житлово-комунального господарства може бути лише при дотриманні таких принципів:

раціонального розміщення об'єктів даного сегмента соціальної сфери, тобто такого, що передбачає врахування, перш за все, демографічних, соціальних та економічних передумов;

збалансованості та пропорційності. Він означає: структура житлово-комунального комплексу має бути оптимальною, тобто такою, що забезпечує споживчі потреби населення у відповідних послугах;

екологічної рівноваги, який передбачає формування екологобезпечного типу господарювання, недопущення екологічної напруженості на території. Адже житлово-комунальне господарство тісно пов'язане зі значними відходами, що можуть забруднювати довкілля;

вирівнювання рівнів житлово-комунального обслуговування населення, який означає зближення регіонів, окремих територій як за інтегральними показниками житлово-комунального обслуговування, так і за окремими елементами.

При оптимальному розвитку та раціональному розміщенні всіх ланок житлово-комунального господарства покращуються матеріальні умови життя, збільшується вільний час населення та з'являються можливості його раціонального використання, підвищується культура побуту, зменшується туди-доміткість домашнього господарства.

Тобто поліпшення житлово-комунального обслуговування населення забезпечує необхідну основу для відтворювальних процесів як у державі в цілому, так і в кожному регіоні зокрема. Останнім часом житло все більш активно використовується окремим працівником як місце для виконання своїх професійних функцій. І це не лише творчі працівники – художники, письменники, скульптори, науковці, але й працівники фірм, які приймають замовлення на певні вироби, послуги.

Одним із ефективних методів оцінки стану житлово-комунального господарства, його об'єктів та обґрунтування рішень щодо їх розвитку і розташування є використання географічно-інформаційних систем. Картографічне інтерпретування проблеми управління комунальною власністю базується на використанні аналітичних картосхем, які можуть дати уявлення про дислокацію об'єктів комунальної власності, наявність у районах та мікрорайонах підприємств сфери послуг та соціальної інфраструктури, розподіл житлового та нежитлового фондів, перспектив розвитку та приватизації об'єктів комунальної власності.

Результатом проведеного дослідження стало виділення на макрорівні конкретних регіонів (зон), які охоплюють близькі за розвитком регіональної організації ЖКГ області, також з'ясовано конкретні причини регіональної диференціації житлово-комунального господарства, міри факторного впливу на неї.

Аналіз сучасного стану розвитку житлово-комунального господарства свідчить про існування суттєвих відмінностей у розміщенні його об'єктів як у розрізі міста і села, так і в регіональному аспекті. Більш високою часткою державного, кооперативного житлового фонду та фонду будівельних кооперативів володіють східні регіони (Луганський, Донецький, Дніпропетровський, Харківський та м. Київ), тоді як у західних областях частка його незначна. Статистика свідчить, що в тих регіонах, де вищою є частка житлового фонду державного, колективних і будівельних кооперативів, як правило, вищим є і рівень забезпеченості населення житлом. В Україні цей показник коливається від 17,9 – 19,2 кв. м загальної площі на 1 особу (Львівська область) до 23,5 – 25,9 кв. м (Київська область). Надзвичайно строкатою є картина (в регіональному аспекті) й споживання платних послуг житлово-комунального господарства. Чітко простежується високий рівень споживання у східних областях, Одеській області та в Автономній Республіці Крим, низький – у Вінницькій, Житомирській, Чернігівській, Рівненській, Волинській, Тернопільській та Івано-Франківській областях.



Суттєві відмінності спостерігаються у якості послуг. Вони характерні, перш за все, для міської і сільської місцевості. Міський житловий фонд на 64 % перевищує сільський. У містах переважають державний житловий фонд і фонд житлово-будівельних кооперативів. Він становить дві третини, тоді як на житловий фонд, що знаходиться в особистій власності, припадає третина загального обсягу. У сільській же місцевості – майже протилежна картина: житловий фонд, що перебуває в особистій власності громадян, становить близько 90 %, а державний – лише 10 %.

Проте середня забезпеченість населення житловою площею у розрахунку на одного жителя у сільській місцевості є значно вищою, ніж у міській.

Враховуючи, що сільський житловий фонд має рівень благоустрою значно нижчий, ніж міський, то і рівень споживання платних, особливо комунальних послуг, нижчим є в регіонах, де переважають сільські поселення (Рівненська, Житомирська, Тернопільська, Вінницька області).

У регіональному аспекті кращою є забезпеченість населення житлом у міських поселеннях Київської, Луганської, Дніпропетровської, Черкаської, Харківської, Донецької і Полтавської областей, де цей показник коливається в межах 20,0 – 22,8 кв. м. В Автономній Республіці Крим, Житомирській, Миколаївській, Херсонській і Кіровоградській областях на одного міського жителя припадає від 19,6 до 19,9 кв. м, у Тернопільській, Сумській, Запорізькій, Чернігівській областях ці показники коливаються в межах 18 – 18,7 кв. м. В останню ж групу входять і міста-регіони Київ і Севастополь. Найнижчий рівень забезпечення міського населення житлом у Волинській області, де він складає 16,3 кв. м, тобто на 3 кв. м менше середньореспубліканського показника [1].

У цілому ж більше половини регіонів як у місті, так і на селі мають показник забезпеченості житлом менший від середньоукраїнського. Диференціація між показниками рівня забезпеченості міського жителя житлом у регіональному аспекті становить 6,5 кв. м, причому у сільській місцевості цей показник значно більший. Ранжування регіонів показало, що найкраще забезпечені житлом (маємо на увазі лише загальну площу на одного жителя) сільські жителі Київської, Вінницької, Черкаської, Чернігівської, Хмельницької і Житомирської областей.

В останні роки для характеристики життєвого рівня населення все більше використовують такий показник, як домогосподарство. Основна частина домогосподарств володіє індивідуальними будинками, а в таких областях, як Волинська, Хмельницька, Івано-Франківська та Чернівецька, їх частка становить понад дві третини. У решті регіонів переважають домогосподарства, жителі яких мешкають в окремій квартирі.

Ще значна частина населення проживає в гуртожитках чи комунальних квартирах. Найбільше їх у м. Севастополі, Запорізькій, Херсонській, Львівській, Вінницькій та Полтавській областях. Практично в усіх регіонах переважна більшість домогосподарств володіє приватним житлом, яке, як правило, має значно нижчий рівень благоустрою. Адже статистика свідчить, що чим новішим є житло, тим рівень благоустрою вищий. Одним із важливих показників житлового забезпечення є наявність певної кількості кімнат у квартирах, будинках, де проживають мешканці. І за цим показником існують суттєві регіональні відмінності. Важливим показником проживання є щільність заселення.

Наук. керізн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Офіційний веб-сайт Державного комітету статистики України. – Режим доступу : <http://ukrstat.gov.ua>.

Секція 2

"Проблеми ефективності державної служби в сучасних умовах"

УДК 35.08

Кабанець І. А.

КОНТРОЛІНГОВА КОНЦЕПЦІЯ В ПІДВИЩЕННІ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Анотація. Розглянуто принципи контролінгової концепції в системі державного управління та визначено основні передумови її впровадження в державній службі в Україні.

Аннотация. Рассмотрены принципы контролинговой концепции в системе государственного управления и определены основные предпосылки ее внедрения в государственную службу в Украине.

Annotation. The controlling concept principles of the government service system are analyzed and the main pre-conditions of its introduction in the government service in Ukraine are defined.

Ключові слова: контролінг, державна влада, управління, державна служба, стратегічне планування, кінцеві результати.

Проблема ефективності діяльності органів державної влади є одним із головних завдань державного управління [1].

Основні напрями підвищення ефективності органів державної влади знаходять своє наукове дослідження в роботах таких авторів, як Атаманчук Г. В., Нижник Г. С. та інші [2 – 4].

У даних роботах вирішення проблеми ефективності державної влади пов'язують як з визначенням кінцевого продукту (результату), так і витрат, пов'язаних з даними продуктами. Крім цього визначається, що в умовах трансформаційних процесів важливе значення набувають дослідження взаємозв'язку чинників і внутрішнього, і зовнішнього середовища на процес прийняття рішень та їх вплив на кінцеві результати [5].

У вирішенні даної проблеми все більшої уваги наділяється впровадженню в державному управлінні контролінгової концепції.

Постановка цілей, планування, реалізація та контроль у діючій системі управління державної служби, як правило, недостатньо пов'язані між собою. Інтегровані, орієнтовані на вихід продукції, системи планування, управління та складання бюджету (кошторису), що направлені на єдність фахової та ресурсної відповідальності, а також чіткі домовленості щодо результатів на всіх рівнях адміністративної ієрархії потребують докорінно нових методів управління.

Концепція контролінгу в системі державної служби сформувалась наприкінці 1980-х років і в практиці державного управління зарубіжних країн знаходить усе більше своє втілення [1].

Випереджальне управління, надання можливостей самостійного прийняття рішень, усвідомлення особливої відповідальності як можна великим числом працівників, система, що забезпечується впровадження нових методів управління, сприяє активізації процесу змін.

Однак при реалізації контролінгової концепції слід урахувати особливості структури державної адміністрації. Контролінгом має враховуватись той факт, що адміністративне керування часто своїми політичними цільовими завданнями, які змінюються, висувають надмірні вимоги до адміністративного менеджменту. Можна зустрітись як з надмірним регулюванням згідно з положеннями бюджетного законодавства та контрольних вимог, так і з недостатнім регулюванням, яке проявляється в системі управління.

Обмеження законодавчими приписами організаційної роботи та компетенції керівників щодо прийняття рішень, а також прагнення адміністрації до відповідності її дій законодавству вимагають контролінгової концепції, розробленої відповідно до специфічних інтересів адміністрації.

Метою статті є аналіз сутності контролінгової концепції та особливостей організації її впровадження в системі державної служби в Україні.

Контролінг, опрацювавши зарубіжну літературу, – поняття широке. Наприклад, у німецькому виданні "Економічний словник підприємств" він визначається як концепція інформації управління. Можна також визначити контролінг як систему управління процесом досягнення кінцевих цілей і результатів діяльності. "Контролінг – управлінська концепція, що виходить за межі функцій і підтримує процеси прийняття рішень та управління за допомогою цілеспрямованого забезпечення інформацією з метою досягнення кінцевих цілей і результатів діяльності" [1].



Поняття "контролінг" не можна ототожнювати з поняттям "контроль". Ці поняття не тільки відмінні, а й протилежні за своїм значенням.

Контролінг – спосіб мислення, орієнтований у майбутнє та пов'язаний з процесом. Контроль спрямований в минуле, на виявлення помилок, відхилень і проблем, "розподіляє" провини та орієнтується на поодинокі випадки.

Контролінг – це міжфункціональний інститут керування, покликаний допомагати вищому керівництву і керівній ланці приймати рішення.

Тобто можна визначити, що контролінг – це така організація управління, при якій не констатується факт, а роз'яснюється та проводяться консультації з метою досягнення поставлених цілей і запобігання помилок.

Виходячи із аналізу поняття контролінгу та його сутності, можна зробити висновки, що до основних принципів, на яких базується його філософія, відносяться:

- 1) дії, орієнтовані на плани, які спільно розроблені, мають відповідати високим вимогам, але їх недосагнення є неможливим;
- 2) інформаційні системи опираються на такі параметри, що регулюються як продукти чи кошториси витрат, за які несуть відповідальність керівні кадри адміністрації;
- 3) децентралізовані оцінки відповідають за оперативне адміністрування, що включає також стандарти та кошториси витрат;
- 4) для того щоб досягти наміченої мети, керівні кадри та контролінг розробляють заходи для коригування та здійснюють їх.

У завдання контролінгу входить збір, систематизація, опрацювання і уявлення даних про діяльність установи і зовнішнє оточення для вироблення рішень. Таким чином, керівник служби контролінгу повинен зводити воедино й аналізувати інформацію, що надходить до нього. Він має упроваджувати систему керування і контролю, орієнтовану на результат.

В якості підсистеми адміністративного управління контролінг має своїм завданням координацію системи планування, контролю та інформаційного забезпечення адміністративного менеджменту.

У сукупності функцій контролінгу можна виділити:

- 1) сервісну функцію – надання необхідної інформації для управління;
 - 2) функцію прийняття рішень – методологію прийняття рішень і їх координацію;
 - 3) функцію інформаційного обслуговування – забезпечується за допомогою систем планування, нормування, обліку і контролю, орієнтованих на досягнення мети, кінцевого результату;
 - 4) керуючу функцію – реалізується з використанням даних апарату відхилень;
 - 5) координацію цілей різних рівнів у цілях максимального забезпечення досягнення кінцевої мети.
- У роботі обґрунтовується, що для впровадження Концепції контролінгу в системі державної служби в Україні повинні бути забезпечені такі її передумови:

- 1) завдання і цілі мають плануватись стратегічно;
- 2) цілі щодо результатів визначаються як цілі щодо видатків, часу та якості;
- 3) продуктивність планується з орієнтацією на результат;
- 4) для створення результату задається певний бюджет;
- 5) керівники безперервно забезпечуються інформацією стосовно ступеня досягнення цілей.

Відповідно до цілей необхідним елементом є визначення адміністративного продукту – носія витрат, що дає можливість здійснювати те, що ставилось за мету, і те, що досягнуто. Таким чином, кожний продукт повинен мати кількісні і якісні показники. Під час упровадження контролінгу спочатку визначаються відділи, які мають наявні продукти, потім приводиться роз'яснювальна робота з працівниками цих відділів та обговорення і визначення можливих продуктів, які створюються за участю цих відділів.

У сфері публічного управління створені продукти чи надані послуги спричиняють вартісне споживання. Унаслідок цього продукти чи послуги мають нести в собі витрати. При калькуляції витрат та результатів визначають їх як носії витрат. Розрахунок носіїв витрат здійснюється шляхом переведення витрат, за фіксованих в розрахунок видів витрат, на одноелементні продукти чи послуги, що їх створює управління. У сфері публічного управління ці продукти чи послуги – на відміну від приватно-господарчої сфери – у своїй більшості визначені законом і є державними завданнями, які адміністрація повинна виконувати. Калькуляція витрат та результатів не може в таких випадках дати відповідь щодо ефективності (Чи правильну справу ми робимо?), а лише стосовно організаційно-технічного рівня виконання завдань (Чи робимо ми свою справу правильно?).

За допомогою калькуляції носіїв витрат адміністрація може перш за все ввести розцінки та збори чи тарифи, де витрати є підґрунтям для орієнтування, і які створюють внутрішньовідомчі та міжвідомчі порівняння для висновків щодо економічної діяльності продуктів чи послуг. Ці обидва аспекти будуть відігравати в майбутньому все важливішу роль, тому що політики та адміністративні керівники мають знати, наскільки ціна, яка призначена за продукт чи послугу, покриває видатки на них, і чи ця ціна в порівнянні з цінами інших структурних одиниць управління або приватних підприємств є економічною, а також, чи є вона помірною по відношенню до досягнутого результату.

Наук. керівн. Кабанець А. Г.

Література: 1. Шіффер І. Методичні матеріали до семінару з контролінгу в системі державної служби / І. Шіффер, І. Раннахер. – Луганськ, 2000. – 68 с. 2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит. 1997. – 486 с. 3. Данилочкина Н. Г. Контролинг как инструмент управления предприятием / Н. Г. Данилочкина. – М. : Изд. РАПЕ, 2000. – 568 с. 4. Державне управління і менеджмент : навч. посібник у таблицях і схемах / Г. С. Одінцова. – Х. : ХарПІ УАДУ, 2002. – 492 с. 5. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління : навч. посібн. / Н. Р. Нижник, О. А. Леликов ; за ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид. УАДУ, 1998. – 458 с. 6. Эффективность государственного управления / пер. с англ. С. А. Батчикова и С. Н. Глазьева. – М. : Консалтинг-банкир, 1998. – 848 с.

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА В УКРАЇНІ ЯК ЧИННИК ГУМАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. Проаналізовано розвиток державної служби в Україні як чинника гуманізації державного управління.

Аннотация. Проанализировано развитие государственной службы в Украине как фактора гуманизации государственного управления.

Annotation. The government service functioning in Ukraine as government management humanizing factor is investigated

Ключові слова: державна служба, гуманізація державного управління, системні дослідження, кадри, інститути державної служби.

Кризові явища в бюрократичному середовищі стають сьогодні предметом обговорення серед науковців, професіоналів-практиків, широкої громадськості. Гостра дискусія точиться стосовно шляхів реформування державної служби. Однією з центральних тем дебатів стає з'ясування ролі та місця державної служби в Україні як чинника гуманізації державного управління. З демократизацією суспільства, з появою нових соціальних викликів формується потреба переосмислення цінностей бюрократичної системи виходячи з пріоритетного становища людини в соціальному середовищі.

У роботі за основу було взято аналіз державної служби як чинника гуманізації державного управління у зарубіжній та вітчизняній літературі. Увага акцентується переважно на тих літературних джерелах, які певною мірою підсумовують досягнення у цій сфері пізнання. Це, передусім, дослідження таких авторів: Нижник Н. Р., Дубенко С. Д., Оболенського О. Ю., Мельниченка В. І., Плахотнюк Н. Г. та інших [1 – 3] вітчизняних і зарубіжних науковців. Окремі аспекти досліджуваної проблеми висвітлюються в працях: В. Мельниченка, А. Оболенського, А. Понедєлкова, А. Пригожина, В. Спиридонова, А. Старостіна та ін. Також було використано ряд державних документів, що регламентують діяльність державної служби в Україні як чинника гуманізації державного управління.

Наявні дослідження переважно зосереджуються на аналізі інновацій у сфері державної служби та управлінських технологій. Питання системного дослідження державної служби в Україні як чинника гуманізації державного управління залишаються відносно малодослідженими. Потрібно вказати, що необхідність розгляду питання державної служби в Україні як чинника гуманізації державного управління викликана:

докорінними змінами у політичному, соціальному та економічному житті суспільства, пов'язаними із становленням української державності, набуттям нею чітко окресленої соціальної орієнтації;

необхідністю прискорення реформ, розробки нових методів, механізмів і технологій у державному управлінні, які сприяли б максимальному задоволенню потреб особистості в її соціальній самореалізації;

потребою оновлення державного апарату й апарату органів місцевого самоврядування з метою гуманізації його функціонування;

необхідністю вироблення концепції та практичного здійснення нової політики у державній службі і відповідної зміни чинного законодавства про державну службу;

переосмисленням зарубіжного досвіду та його застосування в українській державній службі.

Вивчення проблеми державної служби насамперед пов'язане із становленням нової Української держави, а разом із тим – формуванням самого інституту державної служби. Оскільки основною функцією державної служби є управління, то від якості її роботи значною мірою залежить майбутнє нашої країни. Виходячи із положень Конституції України, наша держава має бути демократичною, правовою, соціальною та підконтрольною народу республікою. Реальним провідником цих ідей у життя повинна бути державна служба. На сьогодні старі методи керівництва відкинуті, однак нові, незважаючи на те, що минув значний період від народження держави, не працюють. Звідси і низька ефективність роботи всіх гілок влади: законодавчої, виконавчої та судової. Саме державні службовці як виконавці завдань держави повинні забезпечити своєму народові дотримання прав і свобод людини та громадянина, зокрема права на працю, страйк, відпочинок, соціальний захист, житло, достатній життєвий рівень, безоплатне медичне обслуговування й освіту, безпечне для життя і здоров'я довкілля, правову допомогу та ін.

Узагальнюючи вищезазначене, потрібно вказати, що метою дослідження є визначення комплексу заходів, спрямованих на забезпечення ефективності функціонування державної служби в Україні як чинника гуманізації державного управління, досягнення європейських стандартів рівня життя громадян України.

Аналіз літератури та нормативно-правових документів дає можливість визначити, що сутність поняття державної служби в Україні полягає в такому: державна служба – це професійна діяльність, тобто вона є для державного службовця професією – необхідністю виконувати соціальні посадові повноваження, у межах якої реалізується компетенція державних органів.



Державна служба має забезпечити раціонально організоване, демократичне, правове та результативне гуманне державне управління шляхом розвитку свого соціально-правового інституту та професіоналізації свого кадрового складу. Саме державна служба має надати державному управлінню системний характер, програмно-цільовий підхід і забезпечити належне надання послуг людині, громадянину, усім інститутам громадянського суспільства, управлінський професіоналізм, законність, правову компетентність, результативність, раціональність, ефективність та інші риси функціонування механізму держави, яких потребує на сьогодні наше суспільство.

Водночас державна служба як соціально-правовий інститут має забезпечувати стабільність гуманізму управління та відігравати роль стабілізатора соціально-політичного життя, сприяючи розв'язанню політичних конфліктів і зрівноважуючи дії різних політичних сил (забезпечення політичного партнерства).

У країні з політично і соціально активним населенням державна служба має відповідати таким вимогам: 1) задовольняти законні потреби клієнта – споживача державних послуг; 2) орієнтуватися на кінцевий результат діяльності, а не на процес, що стає основою оцінки діяльності органу влади, його посадових осіб, удосконалення структури органів державної влади; 3) забезпечувати економію та ощадливість у діяльності органів державної влади шляхом її раціоналізації, делегування окремих управлінських функцій з надання послуг спеціально створеним державним або недержавним структурам, підвищуючи рівень рентабельності державних послуг; 4) досягти результативності функціонування на основі: системи нового законодавства про державну службу та її види, нової класифікації посад, професіоналізації державної служби; законодавчого унормування правової та соціальної безпеки державних службовців; унормування та запровадження просування у службовій діяльності на підставі досягнень у професійній діяльності; підвищення управлінської культури та моральності в діяльності та поведінці службовців; розширення громадського, парламентського і судового контролю державної служби.

Сучасна система державної служби як чинник гуманізації державного управління в Україні має певні проблеми, які потребують подальшого розв'язання, у тому числі шляхом адаптації цього інституту до стандартів ЄС.

Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу спрямована на подальше вдосконалення інституту державної служби в Україні, що, зрештою, сприятиме більш повній реалізації конституційних прав, свобод та законних інтересів громадян, наданню їм у належному обсязі якісних державних послуг.

Нині в Україні досить часто з боку керівників державного управління існує перекладання обов'язків, виконання яких є властивим "бюрократичній машині" на громадян, що призводить до нехтування взаємовідносин із громадськістю, зниження виконавської дисципліни та ділової культури державних службовців.

Вихід з кризи бюрократичної системи можливий лише за умови зміни філософії сприйняття дійсності, переорієнтації всієї системи мислення державного управління, врахування людських факторів перетворень. У центрі нової моделі державного управління, побудованої на принципах гуманізму, має перебувати людина, а основними цінностями нових відносин у суспільстві мають стати вільне самовираження кожного члена суспільства, відповідальність та ініціативність з боку органів влади. Для цього необхідно впроваджувати в управлінську систему:

принцип простоти організації, який приводить до скорочення проміжних елементів управлінської структури, певних ієрархічних сходинок і потребує достатньо розвинутого духовного потенціалу людського ресурсу організації;

принцип автономії, який передбачає ефективне використання працівників державного управління через надання їм простору для самореалізації, наділення їх свободою та відповідальністю за справу. Автономія проявляється в максимальному врахуванні інтересів споживача послуг і культивуванні індивідуальної майстерності як альтернативи стандартизованим операціям;

принцип управління через підвищення рівня культури менеджменту, який пропонує перейти від складних управлінських структур до простих організацій, що складаються із автономних спільнот самоврядування.

Тому, на думку авторів, потрібна кардинальна зміна основ державної служби як чинника гуманізації державного управління, яка має торкатися всіх її форм, радикально змінити пріоритети розвитку державної служби в контексті її гуманізації, спрямування на потреби людини та громадянина, створити умови для наближення стандартів державної служби України до тих, що застосовуються у країнах – членах Європейського Союзу.

Користуючись категоріями системного підходу, можна сказати, що реформування державної служби як підсистеми повинне бути органічною складовою всієї адміністративної реформи як системи. Водночас усі кроки всередині цієї підсистеми також мають бути між собою узгоджені. Виходячи із зазначеного, можна зробити кілька висновків:

незважаючи на те, що проблеми реформування державної служби як чинника гуманізації державного управління є винятково важливими, все ж слід діяти розважливо і послідовно, щоб досягти кращих результатів у цьому напрямі;

доцільно розробити комплексний, системний документ, де необхідно визначити мету, основні напрями, відповідні заходи для їх реалізації, а саме: передбачити належне організаційно-правове і, що дуже важливо, матеріальне забезпечення державної служби. Таким документом може стати Програма реформування державної служби як чинника гуманізації державного управління;

потрібно визначити єдиний орган, який би відповідав за розробку і виконання цієї Програми. Цей орган має однаково враховувати інтереси всіх гілок влади, а також мати право залучати до роботи необхідні структури.

Відповідно до цих пропозицій можна запропонувати такі бачення шляхів розв'язання даних проблем, насамперед необхідно:

1) визначити мету реформи державної служби як чинника гуманізації державного управління, а саме:

покращення можливостей гуманізації державного управління;
ефективна діяльність апарату державного управління;



посилення прозорості й відповідальності в системі державних органів;
підвищення рівня послуг, що надаються державними службовцями;
2) визначити напрями, за якими повинно проводитися реформування державної служби:
відокремлення політичних посад від посад державних службовців;
визначення статусу посадових осіб, які не належать до політичних;
зміна правового статусу осіб, які обіймають посади патронатної служби;
розробка класифікації державних посад у державних органах та їх апаратах;
удосконалення роботи Головного управління державної служби;
розробка комплексних заходів із запровадження нової адміністративної культури державних служ-

бовців, передусім, у відносинах з громадянами;
3) комплексний розвиток законодавства про державну службу як професійного засобу виконання завдань і функцій держави:

системного визначення видів державної служби;
удосконалення законодавства з питань проходження державної служби;

4) стимулювання професійного зростання та високих результатів діяльності державних службовців на засадах рівності оплати за однакові обсяг, інтенсивність роботи і рівень відповідальності;

5) удосконалення системи професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з урахуванням подальшої професіоналізації державної служби, засад організації навчання державних службовців у країнах – членах ЄС.

У процесі цього дослідження перед авторами поставали завдання осмислення різних аспектів проблеми системного дослідження державної служби в Україні як чинника гуманізації державного управління. Однак вирішення цих питань у роботі намічено лише побіжно, оскільки вони є предметом спеціального дослідження. Тому подальший аналіз запропонованої проблеми доцільно вести в таких напрямках:

по-перше, це великий комплекс питань, що стосується форм реалізації державної служби в Україні як чинника гуманізації державного управління, адже турбота про людину, її потреби має бути головним у роботі всіх органів державної влади;

по-друге, необхідно ґрунтовно розглянути питання розвитку державної служби в Україні як чинника гуманізації державного управління в контексті докорінних змін у політичному, соціальному та економічному житті суспільства, пов'язаних із становленням української державності.

На погляд авторів, стратегічна мета державної служби – людина, її потреби, її інтереси, її розвиток. Гуманізм – основний критерій ефективності функціонування державного управління.

Література: 1. Мельник А. Ф. Державне регулювання економіки перехідного періоду (світовий досвід і проблеми України) / А. Ф. Мельник. – Тернопіль : Збруч, 2009. – 262 с. 2. Нижник Н. Р. Державне управління в Україні і нові погляди / Н. Р. Нижник. – Луцьк : Центр підвищення кваліфікації, 1988. – 20 с. 3. Оболенський О. Ю. Державна служба : навчальний посібник / О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003. – 334 с.

УДК 38(09)

Майдырова А. Б.

УПРАВЛЕНИЕ КАЧЕСТВОМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ КАК ИНСТРУМЕНТ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. Раскрывается суть категории "услуга" в условиях трансформационных изменений, измененный взгляд на "государство" как общественного института. Представлены приоритеты управления качеством государственных услуг в Республике Казахстан.

Анотація. Розкриває суть категорії "послуга" в умовах трансформаційних змін, змін поглядів на "державу" як суспільного інституту. Представлено пріоритети управління якістю державних послуг в Республіці Казахстан.

Annotation. The acategory of "service" in terms of transformational change, changes in views on the "state" as a public institution is considered. The priorities of the quality management of publicservices in the Republic of Kazakhstan are presented.

Ключевые слова: государственное управление, государственные услуги, качество услуг.

Важнейшая цель программ развития государственного управления Республики Казахстан – повышение качества государственных услуг, улучшение их организации и распределения, так как это является показателем эффективности деятельности государственного органа. Отсюда одним из общественно значимых и ожидаемых результатов проводимых реформ является повышение качества и эффективности услуг, предоставляемых государственными органами населению и бизнесу.

© Майдырова А. Б., 2011



Понятие "качество" обычно ассоциируется с качеством продукции, однако в нашем случае основное внимание уделяется качеству услуг для удовлетворения потребностей общества. Причем этот процесс должен начинаться с изменением человека, умение "встроить" качество в людей – половина пути получения качественных результатов. Повысить качество людей означает сформировать новый тип мышления. Изменения в мышлении реализуется через изменение менеджерами корпоративной культуры, системы мотиваций, внедрением концепции "лидерства". В центре внимания должно быть повышение производительности системы, по мнению французского антрополога Клода Леви-Строс, "общество должно заботиться о формировании людей более высокого качества, таких, которые способны построить такие системы".

Кардинальные изменения общественно-политического строя, начавшиеся с момента обретения Казахстаном государственной независимости, обозначенный в Конституции страны курс на демократизацию казахстанского общества, обусловили новые подходы к месту и роли государства. Существовавшие представления о государстве претерпели значительные изменения.

В истории человечества существовало, сменяя друг друга, большое количество разнообразных типов государств, да и сейчас их немало. В связи с этим значение имеет проблема их научной классификации. Такая классификация, отражающая логику исторического развития государств, позволяет объединить их в группы на основе их предназначения.

В демократических государствах, в рамках которого личность рассматривается в качестве первоисточника государственной власти, государство предстает в форме контрагента личности, так и общества в целом, созданного исключительно для оказания услуг.

Вместе с тем проблема определения природы услуг государства остается и, видимо, длительное время останется в науке дискуссионной. Различия сущности и глубинного смысла демократических государств и государств, где народ оторван от власти, определяют предназначение государства по-разному.

Попытки выявить сущность государства усматриваются еще в учениях античных мыслителей. Так, Платон видел социальное предназначение государства в достижении единой цели – "блага всего полиса". По его теории, государство возникает потому, что человек как индивид не может обеспечить удовлетворение своих главных потребностей. Эта глубокая идея подразумевается в исходном платоновском определении государства: "испытывая нужду во многом, многие люди собираются воедино, чтобы обитать сообща и оказывать друг другу помощь: такое совместное поселение и получает у нас название государства" [1].

Аналогичные идеи о сущности государства высказывал и Аристотель. В своем труде "Политика" он, так же, как и Платон, усматривает основное предназначение государства в достижении общего блага [2].

Александр Радищев (1749 – 1802) считал, что государство возникает как следствие молчаливого договора членов общества в целях совместной защиты слабых и угнетенных. Государство, по его мнению, "есть великая машина, цель которой есть блаженство граждан" [3].

Рассматривая государство как продукт общественного договора, порождение разумной воли народа, а точнее – человеческим учреждением или даже изобретением, Руссо исходил из того, что каждый человек передает в общее достояние и ставит под высшее руководство общей воли свою личность и все силы. Государство рассматривается Руссо как "условная личность", жизнь которой заключается в союзе ее членов. Главной его заботой, наряду с самосохранением, является забота об общем благе, о благе всего общества, народа [3].

Вполне закономерно, что вопросы, связанные с оказанием государственных услуг, не могли быть предметом комплексного научного исследования в рамках, существовавших на протяжении всего советского периода подходов к пониманию сущности и предназначения государства. Однако категория "услуга" находилась под особым вниманием экономической науки. Так, нематериальные услуги, к ряду которых можно отнести государственные услуги, в научной литературе подразделяют на две группы: к первой относятся личные услуги (те виды услуг, которые оказывают непосредственное воздействие на человека), а во второй – общественные услуги (обслуживание общества как единого социального организма) [4].

В случае оказания государством услуг всему обществу в целом, то речь идет о таких общественных услугах, как обеспечение правопорядка, государственное управление, оборона и т. д. В условиях, когда обязательства государства связаны с оказанием услуг непосредственно личности, необходимо говорить о государственных услугах.

Таким образом, деятельность государства в целом, на взгляд автора, необходимо рассматривать в качестве деятельности по оказанию услуг, так как в этом воплощается сущность и предназначение государства.

Значительные общественно-политические, социально-экономические преобразования, проходившие в Казахстане в начале 90-х годов, были связаны с созданием организационно-функциональной структуры, необходимых для оказания общественных услуг.

Впервые актуализация вопросов, связанных с оказанием государственных услуг, предоставляемых гражданам непосредственно, стала возможным с обозначением задач, поставленных в 2004 году Президентом Республики Казахстан Назарбаевым Н. А. в послании народу Казахстана "К конкурентоспособному Казахстану, конкурентоспособной экономике, конкурентоспособной нации": "пора на деле приступить к формированию "электронного правительства". Это небольшое по численности Правительство, прозрачное в своей деятельности. Оно позволит сократить контакты между населением и чиновниками, повысит качество и уменьшит сроки оказания услуг. Это приведет к сокращению госаппарата" [5].

Основы процесса управления качеством государственных услуг были заложены во второй половине 2005 г. в Государственном стандарте Республики Казахстан СТ РК 1.13-2005 "Стандартизация государственных услуг. Основные требования". Данный документ был утвержден и введен в действие приказом Комитета по техническому регулированию и метрологии Министерства индустрии и торговли Республики Казахстан от 29.12.2005 г. № 501 [6].

Государственный стандарт разработан в соответствии с требованиями ИСО 9000 и содержит основные принципы, понятия и другие методические положения, определяющие, что необходимо сделать уполномоченным органам для стандартизации процессов предоставления государственных услуг.

Однако, со стороны государственных органов, оказывающих государственные услуги, с принятием данного документа не последовали соответствующие мероприятия. Одной из причин стала недостаточность юридической силы Стандарта, которая требовалась для принятия дальнейших мер по управлению качеством государственных услуг. Формирование полноценной правовой основы для функционирования процесса управления качеством государственных услуг было начато в 2007 г. с принятием ряда поправок в Закон Республики Казахстан "Об административных процедурах" [7].

Вместе с тем в последующих в 2008 и 2010 гг. определение государственной услуги было дважды пересмотрено и изменено. Понятие "государственная услуга" также явилось предметом обсуждения Конституционного Совета.

По действующему определению, "государственная услуга – это деятельность государственных органов, их подведомственных организаций и иных физических и юридических лиц, являющаяся одной из форм реализации отдельных функций государственных органов, предусмотренная законодательством Республики Казахстан, направленная на удовлетворение потребностей физических и юридических лиц (за исключением государственных органов), носящая индивидуальный характер и осуществляемая по обращению физических и (или) юридических лиц (за исключением государственных органов)" [7].

Новые положения Закона Республики Казахстан (РК) "Об административных процедурах" реализованы:

в реестре государственных услуг, оказываемых физическим и юридическим лицам (Постановление Правительства РК от 30 июня 2007 г. № 561) [8];

в типовом стандарте оказания государственной услуги (Постановление Правительства РК от 30 июня 2007 г. № 558) [9];

в типовом регламенте оказания государственных услуг (Постановление Правительства РК от 30 июня 2007 г. № 559) [10].

С вступлением Казахстана в новый этап развития, обеспечение качества и доступности оказания населению государственных услуг, отвечающих самым высоким требованиям, приобрело особую актуальность. Борьба с коррупцией, бюрократизмом требует принятия мер по упорядочению и четкой регламентации административных процессов при оказании государственных услуг, повышению их прозрачности, создания возможности для их анализа и оценки с целью улучшения. Поэтому в своем Послании от 1 февраля 2005 г. Глава государства определил необходимость формирования системы оценки качества государственных услуг. С сентября 2005 г. по декабрь 2007 г., под руководством европейского эксперта Кена Чармена проводилась большая работа по содействию государственным органам Республики Казахстан в разработке стандартов и регламентов государственных услуг для каждого государственного органа.

В выступлении Главы государства 1 сентября 2006 г. на открытии третьей сессии Парламента и в Послании к народу страны 2007 г. определена необходимость комплексного решения накопившихся проблем в сфере государственного управления. Глава государства определил целью административной реформы создание мобильного и профессионального государственного аппарата, действующего на принципах корпоративного управления, транспарентности и подотчетности обществу.

В сентябре 2006 г. вышло распоряжение Президента РК № 066 государственным органам РК, однако этого было недостаточно, поэтому на основании Постановления Правительства РК от 20 июля 2010 г. № 745 "Об утверждении реестра государственных услуг, оказываемых физическим и юридическим лицам", определены 206 видов государственных услуг, оказываемых центральными и местными государственными органами.

В рамках решения этих задач принят Указ Президента Республики Казахстан № 954 "О системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы" от 19 марта 2010 г.

Эффективное государственное управление имеет цель – улучшение качества жизни населения.

В рамках реформы государственной службы проводится работа и по формированию новой концепции государственной службы. Внедрение системы стратегического планирования в государственных органах способствует достижению стратегических целей и задач развития страны, повышению качества государственного управления.

Для того чтобы удовлетворять потребности человека, услуга должна иметь определенные свойства, а степень соответствия между свойствами изделия и удовлетворяемыми с его помощью потребностями определяет качество услуги.

Мерой качества услуги служит степень удовлетворенности потребителя, определяемая соотношением стоимости и ценности (потребительной стоимости) услуги.

Для достижения качества услуги надо применять принципы оказания государственных услуг: установление стандартов государственных услуг, открытость и доступность государственного органа, консультирование с населением и сотрудниками, привлечение их к процессу установления стандартов и усовершенствования идей, вежливое отношение к людям, готовность помочь и быть полезным, наличие хорошей системы обжалования, постоянный поиск возможностей для инноваций.

В системе государственного управления есть нерешенные задачи, которые усугубляют проблему управления качеством услуг. Одной из важных причин сложившейся ситуации является низкая заработная плата государственных служащих, что с каждым годом усиливает отток лучших кадров-профессионалов в частный сектор.

По оценке международных экспертов, Казахстан по эффективности государственного управления и качеству государственных услуг находится среди стран, которые намного уступают по уровню экономического развития.

Основной недостаток действующей системы предоставления государственных услуг состоит в том, что она ориентирована в большей степени на интересы поставщика услуг, то есть чиновника, а не потребителя. В целях устранения таких недостатков необходимо: принятие Закона регламентирующего права потребителя, показателей доступности и качества государственных услуг, их нормативные и целевые значения, а затем наладить систему информирования населения.

Еще одной нерешенной задачей является методологическое обоснование категории "услуги", так как есть услуги, как сказано выше, которые инициированы потребителем, и услуги, которые на самом деле,



являются общественными услугами и функциями государственных органов, но в силу сложившихся обстоятельств (по причине отсутствия общей базы данных по потребителям) преобразованные в государственные услуги. В частности, когда при исполнении государственной услуги, государственный орган запрашивает дополнительные копии документов. Причем выдача дополнительных документов тоже "выдается" как государственная услуга, в большинстве случаев на платной основе, несмотря на то, что дополнительный документ нужен государственному органу, который исполняет государственную услугу, а потребитель, в данном случае на это теряет время и деньги, есть над чем подумать, и, несмотря на то, что Правительством Республики Казахстан проводится большая работа по осуществлению и решению вышеперечисленных проблем, этот вопрос нуждается в обсуждении и научном исследовании.

Литература: 1. Платон. Собрание сочинений : В 4 т. Т. 3 / Платон. – М. : Мысль, 1994. – С. 189. 2. Аристотель. Сочинения : В 4 т. Т. 4 / Аристотель. – М. : Мысль, 1983. – С. 376. 3. Теория общественного договора [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://state.rin.ru/cgi-bin/main.pl?id=6&t=11> (02.10.2010) 4. Цыремпилов Д. О. Общественные услуги в системе экономических отношений : дисс. ... канд. экон. наук : 08.00.01 / Д. О. Цыремпилов. – Улан-Удэ, 2009. – С.16–32. 5. К конкурентоспособному Казахстану, конкурентоспособной экономике, конкурентоспособной нации : Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 19 марта 2004 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.akorda.kz/ru/speeches/addresses_of_the_president_of_kazakhstan/march_2004 (02.10.2010). 6. Государственный стандарт СТ РК 1.13-2005. "Стандартизация государственных услуг. Основные требования" : Приказ Комитета по техническому регулированию и метрологии Министерства индустрии и торговли Республики Казахстан от 29.12.2005 г. № 501 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.forum.zakon.kz>. 7. Об административных процедурах : Закон Республики Казахстан от 27.11.2000 г. № 107-III [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=00768&ogl=all> (02.10.2010). 8. Об утверждении Реестра государственных услуг, оказываемых физическим и юридическим лицам : Постановление Правительства РК от 30 июня 2007 г. № 561 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.e.gov.kz/wps/portal/Content?contentPath=/library2/_2_grazhdane/citizenry/addInfo/reestr%20gu&lang=ru. 9. Об утверждении Типового стандарт оказания государственной услуги : Постановление Правительства РК от 30 июня 2007 г. № 558 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.kostanaycon.kz/rus/zakon-11%7C12%7C102.html?PHPSESSID=3b33c4daaa4e54ebd4b31e98067151c9>. 10. Об утверждении Типового регламента оказания государственных услуг : Постановление Правительства РК от 30 июня 2007 г. № 559 [Электронный ресурс] – Режим доступа : http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemse/dok_iegavi.htm.

Лучанинова Л. О.

УДК 35.071

МОРАЛЬНО-ЕТИЧНІ НОРМИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Анотація. Розглянуто питання, що пов'язані з проблемами етики і моралі на державній службі. Моральні вимоги до державних службовців максимально деталізовано в Загальних правилах поведінки державних службовців.

Аннотация. Рассмотрены вопросы, связанные с проблемами этики и морали на государственной службе. Моральные требования к государственным служащим максимально детализированы в Общих правилах поведения государственных служащих.

Annotation. The questions connected with problems of ethics and morality in public service are considered. The moral claims to public servants are detailed in the General Rules of Conduct for Public Servants.

Ключові слова: державний службовець, професійна етика, мораль, поведінка.

Формування нової системи державного управління в умовах здійснення адміністративної реформи значною мірою залежить від формування нового типу державного службовця.

Важливим критерієм оцінки державного службовця громадськістю є рівень довіри, який існує в суспільстві до влади. Державні службовці повинні забезпечити довіру суспільства й громадян до державної служби та до держави. Інакше вони не будуть мати підтримки своєї діяльності в суспільстві і, як наслідок, не зможуть повною мірою виконувати покладені на них обов'язки.

Слід зазначити, що довіра виступає одним з основних факторів розвитку суспільства. Вона передбачає добровільне взяття на себе членами суспільства, громадянами зобов'язань щодо здійснення суспільних функцій.

Суспільна оцінка діяльності державного службовця пов'язана із питанням легітимності державної служби, її сприйняття суспільством, тобто питанням визнання її суспільством. Пріоритетну роль при

цьому відіграють морально-етичні аспекти взаємодії держави та суспільства, державних службовців та громадян. Моральна атмосфера в органах влади, непорядність чиновників можуть серйозно дискредитувати будь-які благі наміри влади. Саме тому в суспільній думці авторитет державних службовців справедливо пов'язують, насамперед, з їх порядністю та доброчесністю, які передбачають відповідальність та прозорість у професійній діяльності.

Зростання ролі морально-етичних чинників у державному управлінні – це закономірне явище будь-якого цивілізованого суспільства.

В умовах сучасної України мораль відіграє особливу роль. Адже в моралі зафіксовані загальнолюдські цінності, життєво важливі для пересічного громадянина і державного службовця, бідного і багатого, молодого і похилого, ті цінності, без яких неможлива організація державного управління.

Сучасний стан державної служби наочно демонструє необхідність обговорення питань етики. Питання професіоналізму, етики і розробки кодексу поведінки державних службовців визнано сферою, яка набуває дедалі більшого значення.

Для того щоб людина успішно виконувала свої професійні обов'язки, вона повинна бути не лише компетентною у вибраній діяльності, а й дотримуватись етикетних правил поведінки в різних формальних та неформальних ситуаціях.

Для того щоб етичні принципи, норми, правила та стандарти перетворились в реалії ділового життя, вони повинні бути включені в процес прийняття рішень на всіх рівнях управління, а також у практику усіх державних службовців, тобто бути часткою реальної кадрової політики.

Загальні вимоги до державних службовців установлені в багатьох нормативно-правових актах, зокрема в Конституції України, Законі України "Про державну службу" тощо. Але максимально деталізовані і конкретні норми містять Загальні правила поведінки державного службовця (далі – Загальні правила), затверджені Наказом Голодержслужби України від 04.08.2010 р. № 214 [1].

Загальні правила є узагальненням основних вимоги до етики працівників органів державної влади, що запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців і способів врегулювання конфлікту інтересів. Правила спрямовані на підвищення авторитету державної служби, а також інформування громадян про норми поведінки, яких вони мають очікувати від державних службовців.

Загальні правила встановлюють основні вимоги до етики працівників органів державної влади, що займають посади, віднесені до відповідних категорій посад державних службовців згідно із Законом України "Про державну службу".

Державна служба ґрунтується на таких основних принципах: служіння народу України; демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян.

Поведінка державних службовців має відповідати очікуванням громадськості й забезпечувати довіру суспільства та громадян до державної служби, сприяти реалізації прав і свобод людини та громадянина, визначених Конституцією України і законами України.

Державний службовець має дбати про позитивний авторитет органів державної влади і державної служби в цілому, дорожити своїм ім'ям та статусом, утримуватися від демонстрації власних політичних поглядів і свого ставлення до політичних сил, партій, блоків, не допускати їх впливу на виконання службових обов'язків.

У Загальних правилах підкреслено, що державний службовець при виконанні службових обов'язків повинен діяти на підставі, в межах та у спосіб, які передбачені Конституцією України та законами України, а також чинними міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, сумлінно виконувати свої службові обов'язки, проявляти ініціативу і творчі здібності, постійно підвищувати професійну кваліфікацію та удосконалювати організацію своєї роботи.

Зрілість громадського суспільства визнається ставленням до найвищих моральних цінностей. Цікавими є результати одного із останніх опитувань, проведених Українським центром економічних і політичних досліджень щодо визначення характерних ознак ідеальної влади, так, 98,1 % опитаних вважають, що влада повинна бути відповідальною, 97,6 % – чесною, 96,7 % – компетентною, 83,9 % – демократичною, 82 % – передбаченою [2].

Відповідальність, чесність і компетентність отримали майже однакову кількість голосів респондентів, що підтверджує єдність професіоналізму та морально-етичних якостей. З цього погляду професіоналізм і ефективність діяльності державного службовця та є показником його моральності, вірності своєму професійному покликанню та обов'язку.

Так, розвиток етичної системи державної служби США охоплює понад два сторіччя. Американці надають дуже великого значення питанню професійної етики державних службовців. У 1958 р. Конгрес США прийняв резолюцію, яка ухвалила етичний кодекс для працівників федеральних служб, а у 1989 р. – закон про реформу етичних норм. У жовтні 1990 р. Президент США посилив етичні вимоги до державних службовців виконавчим Указом "Принципи етики поведінки посадових осіб і службовців державного апарату". Основний мотив етичних вимог до державних службовців – це належне виконання службового обов'язку, чесність і відповідальність [3].

Аналіз етики державних службовців США свідчить: незважаючи на відмінності у підходах до формування комплексної системи норм і способів функціонування етики державних службовців, незмінною є її мета – забезпечити професійну діяльність службовців в інтересах громадян і суспільства, а також запобігти можливим зловживанням владою та порушенням закону.

Професійну етику не можна запровадити авторитарними методами. До цього процесу потрібно залучати самих державних службовців. Продуктивним є лише двосторонній спосіб її запровадження: з одного боку, потрібно усвідомлення ролі професійної етики як основи професійної культури, колективного вироблення її цінностей і норм кожним службовцем, а з іншого – політична воля з належним формальним забезпеченням професійної етики як робочого інструменту державної служби [4].

Суспільні цінності відіграють особливу роль у поведінці державного службовця. Вони формують своєрідну систему координат, у просторі якої відбувається орієнтація його поведінки.



Етика державного службовця – це система норм поведінки, порядок дій і правил, взаємин і принципів у державно-службових відносинах, що є сукупністю найбільш придатних, глибоко усвідомлених і конкретизованих норм загальнолюдської моралі, власних даному суспільству.

Слід пам'ятати, що позитивний авторитет органів влади, персоналу публічної влади – це не тільки мета, якої намагаються досягти суб'єктивні носії державно-владних повноважень, але, перш за все, і результати їх конкретної роботи, взаємодії влади та суспільства, влади та населення. А їх належна оцінка визначається їх професійною діяльністю та особистісними якостями.

В умовах здійснення в країні адміністративної реформи необхідним заходом щодо нормального розвитку та стабілізації соціальних відносин та забезпечення чіткого функціонування соціально-політичних інститутів є створення нової форми владних відносин та нового зовнішнього змісту влади. Носієм цих нововведень є державний службовець – представник влади, який обіймає державну посаду та здійснює певні спеціальні функції у межах своїх повноважень.

Наук. керівн. Кабанець А. Г.

Література: 1. Про затвердження Загальних правил поведінки державних службовців : Наказ Головного управління державної служби України від 04.08.2010 р. № 214, зареєстрований в Міністерстві юстиції України від 11.11.2010 р. за № 1089/18384 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z1089-10>. 2. Український центр економічних і політичних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ucerps.org>. 3. Соєва А. І. Порівняльний аналіз етики державних службовців: США та Україна / А. І. Соєва // Матеріали V Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю, 11 листопада 2010 р. – Ч. II. – Полтава : ПолтНТУ, 2010. – 232 с. 4. Рудакевич М. І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління : монографія / М. І. Рудакевич. – Тернопіль : Вид. АСТОН, 2007. – 400 с.

Кабанець А. Г.

УДК 35.08

ПРОБЛЕМИ КАДРОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Анотація. Проаналізовано напрями удосконалення кадрового менеджменту в системі державної служби.

Аннотация. Проанализированы направления усовершенствования кадрового менеджмента в системе государственной службы.

Annotation. The staff management improvement directions in the government service system are analyzed.

Ключові слова: державне управління, кадри, кадровий менеджмент, якість кадрового складу, державна служба.

Успіх соціально-економічних і політичних перетворень в Україні багато в чому залежить від ефективної роботи органів державного управління, що зумовлює особливі вимоги до їх кадрового складу. Ці вимоги ставлять на чергу денну, одночасно із забезпеченням стабільності кадрового складу органів державного управління, формування нової генерації управлінських кадрів, здатних працювати в сучасних умовах демократизації влади та ринкових методів господарювання.

Відома фраза, що "кадри вирішують все", якоюсь мірою залишається актуальною і в наш час. Не підлягає сумніву, що від професійної компетентності, моральності, бажання до самовдосконалення і службового зростання кадрів залежать динамізм та успішність проведення реформ у країні, функціонування всієї системи. Нові реалії вимагають від державних службовців усіх рівнів вміння знаходити нестандартні рішення, відстоювати свої погляди, бути гнучкими, комунікабельними. Їм мають бути притаманні незалежність суджень, громадянська мужність, почуття власної гідності. На жаль, поки що поширеною є некомпетентність, яка має об'єктивний характер, оскільки колишній професіоналізм і система його формування не відповідають вимогам сьогодення, а нова професійна діяльність тільки починає розвиватись.

Проблема кадрового забезпечення державної служби досліджуються в роботах авторів, таких, як Нижник Н. Р., Дубенко С. Д., Оболенського О. Ю., Мельниченка В. І. та ін. [1 – 3]. В Україні на сьогоднішній момент існує досить струнка система законодавства, регулююча ті або інші сфери діяльності державних службовців. Проте залишаються недостатньо досліджені питання профпридатності в плані психологічної готовності і здатності державного службовця до роботи у сфері соціального управління.

Метою даної статті є виявлення напрямів удосконалення кадрового менеджменту в системі державної служби і підвищення якості кадрового складу в органах державної влади.

Аналіз понять, пов'язаних з кадровою політикою державної служби, свідчить про те, що сьогодні важливим чинником формування ефективного та функціонального апарату державної служби є перехід від таких понять, як "кадрова робота", до найбільш широкого поняття, як "кадровий менеджмент", "менеджмент людських ресурсів" на державній службі.

© Кабанець А. Г., 2011

Менеджмент людських ресурсів включає в себе широке коло питань, а саме усі функції, пов'язані з: плануванням кар'єри, залученням, підбором, соціалізацією, професійним розвитком, оцінюванням показників діяльності, оплатою праці, мотивацією, підтримкою робочих відносин з метою максимального використання людського потенціалу. Проте сьогодні в органах державного управління відсутні відділи, які б займалися плануванням кар'єри службовця, розробкою системи підвищення кваліфікації державних службовців, проведенням аналізу роботи відділів та службовців даної установи.

Виходячи з проведеного аналізу, можна запропонувати такі напрями вдосконалення системи кадрового забезпечення у сфері державної служби:

1. Очевидно, що в процесі розробки сучасної концепції для сфери державного управління нині потрібно враховувати не лише уроки минулого та зарубіжний досвід. Передусім, необхідно здійснити все-сторонній аналіз сучасних викликів, що постають перед Україною в XXI ст. Формування і реалізація ефективної державної кадрової політики, в першу чергу, залежать від реального розв'язання проблеми зміцнення кадрової основи державної влади. Але якщо реформувати державну службу серйозно і надовго, то Україна повинна враховувати тенденції розвитку державної служби розвинених країн і, перш за все, світових лідерів – США і Японії. Вочевидь, що багато в чому завдяки саме високій якості державних чиновників, ці країни зайняли провідні ролі у світовій спільноті. Тому при побудові ефективної моделі менеджменту в Україні представляється правильним підхід, при якому, враховуючи досвід інших держав, поєднуються позитивні сторони вибраних моделей кадрового забезпечення, і при цьому необхідно пам'ятати про національні особливості і ні в якому разі сліпо не копіювати вибрані моделі менеджменту.

2. Удосконалення кадрового забезпечення державної служби потребує поліпшення законодавчо-нормативної бази функціонування та розвитку державної служби. В оновленому законодавстві, на погляд автора, повинні бути:

чітко визначений дієвий механізм проходження державної служби, функціонування різних компонентів (елементів) процесу просування у службовій діяльності;

більш детально структурована класифікація посад державних службовців, що має базуватися на принципі відокремлення політичних й адміністративних посад державних службовців;

узагальнені типові завдання за кожною з категорій посад державних службовців;

удосконалене правове регулювання питань прийняття на державну службу (існуючий порядок проведення конкурсу, стажування на посадах, відбору та зарахування до кадрового резерву потрібно доповнити більш прозорою і гнучкою системою оцінки фахової підготовки кандидатів на посади державних службовців, зокрема із застосуванням засобів і систем тестування їх знань, вмінь та навичок тощо);

поширені соціальні гарантії державних службовців, у тому числі в разі звільнення з посади з незалежних від них причин.

3. Потребує також удосконалення правове регулювання питань прийняття на державну службу.

Специфіка діяльності службовця в державних органах полягає у тому, що він не створює безпосередньо матеріальних цінностей, але забезпечує умови для матеріального виробництва, у нього особливий предмет праці, інформація, що є і засобом дії, яку він збирає, обробляє, зберігає, створює, видає. У зв'язку з цим можна говорити про саму специфіку державної служби як правового інституту.

Існуючий порядок проведення конкурсу, стажування на посадах, відбору та зарахування до кадрового резерву потрібно доповнити більш прозорою і гнучкою системою оцінки фахової підготовки кандидатів на посади державних службовців, зокрема із застосуванням засобів і систем тестування як їх знань, вмінь та навичок, так і особових якостей тощо. При цьому пропонується розробляти професіограми для кожної посади. А при тестуванні використовувати комплексне тестування за всіма рівнями психологічної сумісності.

Для здійснення такого підходу необхідно вивчення об'єктивної і суб'єктивної (психологічної) структур різних видів професійної діяльності, що висуває проблему моделювання професійно-кваліфікаційних і особових профілів фахівців, без вирішення якої практично неможливе створення систем професійного відбору і підготовки відповідних працівників.

4. У процесі оцінки здатності державного службовця до державної служби необхідно враховувати професійно важливі якості і виходячи з побудованих професіограм раціонально підбирати співробітників, беручи до уваги їх психологічні характеристики. А керівник колективу, знаючи своїх підлеглих, повинен приділяти велику увагу цим якостям. Усе це визначає особистість як таку з її позитивними і негативними якостями, характером засвоєння знань, навичок та вмінь, і це повинен враховувати керівник, щоб допомагати працівникові адаптуватися в колективі, а також розподіляти роботу так, щоб добиватися від даного службовця найбільш ефективного результату.

5. Об'єднання всіх потоків кадрової роботи щодо підбору та відбору кандидатів на посади в органах державної влади, їх цілісний вплив на суспільство можливі лише за умови досягнення цілісності в її організації та проведенні на всіх рівнях. Очевидно, що така цілісність вимагає створення передумов для того, щоб не лише поставити на наукову основу всі роботи з підготовки кадрів для державного управління та виховання резерву державної служби, але й наповнити реальним змістом конституційні принципи його формування. Її реалізація вимагає уточнення концептуальної основи освітньої системи й оновлення виховних та освітніх технологій.

З метою пошуку потенційних лідерів, наділених неординарними якостями молоді доцільно розробити порядок прийняття на державну службу перспективних випускників вищих навчальних закладів, фахівців підприємницької, банківської та фінансово-економічної сфери.

Тому в даний час у західних фірмах часто практикується спосіб створення трудових колективів, в основу якого покладений добровільний вибір партнерів з осіб, з якими людина заздалегідь певний час спілкувалася, унаслідок чого до одних з них виникає стійка симпатія, до інших – антипатія, до третіх – байдужість. На погляд автора, цей аспект повинен також ураховуватися в процесі відбору і розставляння кадрів у будь-якій організації, у тому числі і на державній службі.

6. Необхідно в кожному органі державної влади створити систему дійового кадрового резерву, забезпечити постійну роботу з працівниками, зарахованими до резерву. З цією метою необхідно створення структурованої бази даних про вакансії, осіб, які виконали програми підвищення кваліфікації, пропозиції керівників щодо просування у службовій діяльності певних працівників, інформацію про працівників передпенсійного віку тощо. Причому пропозиції щодо резерву на посади, призначення на які здійснюється органами вищого рівня, доцільно розглядати спеціальними комісіями, створеними при цих органах.



Для більш грамотного управління трудовими ресурсами при складанні кадрового резерву необхідно враховувати дані про психологічні типи працівників. У цьому важливу роль може відігравати наука соціоніка, яка не тільки описує, а й прогнозує поведінку людини. Вона дозволяє належно визначити сумісність людей, а це допоможе формувати найбільш стійкі колективи з оптимальним соціально-психологічним кліматом та високою працездатністю.

Використання наведених даних полегшить завдання аналізу внутрішніх людських ресурсів допомагає ефективно управляти персоналом організаційної структури.

7. Необхідно також розробити чіткий механізм просування у службовій діяльності на підставі особистих професійних заслуг державних службовців. Важливо здійснити заходи з удосконалення відбору фахівців на посади державних службовців, на основі об'єктивної оцінки їхніх професійних та психологічних якостей. З цією метою необхідно створити незалежну комісію з відбору кадрів.

8. З метою ефективної підготовки і використання кадрового резерву можна також запровадити систему проведення співбесід та тестувань керівників з особами, зарахованими до кадрового резерву на посади начальників, заступників начальників управлінь, відділів та інших структурних підрозділів згідно з затвердженими графіками. Система проведення співбесід надає можливість виявити організаторські здібності, професійні навички та уміння спілкування, а система тестувань дає можливість виявити особово-психологічні якості претендентів.

9. Потрібна розробка нового мотиваційного механізму. Це має поставити державного службовця перед необхідністю постійного оновлення своїх професійних знань, вмінь та навичок.

10. Для ефективного виконання функцій менеджменту людських ресурсів необхідна реорганізація кадрових служб (слід створити такі кадрові служби, які, крім відомих класичних завдань адміністрування кадрів, виконували також стратегічні функції щодо керівництва організаційною структурою, засновані на ретельному кадровому плануванні, а також створити спеціальні відділи, які займалися плануванням кар'єри державних службовців, психологічним забезпеченням кадрового менеджменту, аналізом роботи персоналу установи).

Погано організований відбір персоналу може привести також до таких небажаних явищ, як висока плинність кадрів, поганий морально-психологічний клімат у підрозділах компанії, низькій трудовій і виховній дисципліні. Відповідно, вибір ефективної системи підбору персоналу має для будь-якої організації найважливіше значення. Від того, наскільки ефективно поставлена робота з підбору персоналу, значною мірою залежить якість людських ресурсів, їх вклад у досягнення цілей організації і якість вироблюваної продукції або послуг, що надаються.

Література: 1. Мельник А. Ф. Державне регулювання економіки перехідного періоду (світовий досвід і проблеми України) / А. Ф. Мельник. – Тернопіль : Збруч, 2009. – 262 с. 2. Нижник Н. Р. Державне управління в Україні і нові погляди / Н. Р. Нижник. – Луцьк : Центр підвищення кваліфікації, 1988. – 20 с. 3. Оболенський О. Ю. Державна служба : навчальний посібник / О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003. – 334 с.

Григоренко Н. В.

УДК 331.108

Григоренко А. М.

АНАЛІЗ ПІДХОДІВ ДО ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

Анотація. Здійснено аналіз існуючих підходів до оцінки ефективності системи управління персоналом організації. Запропоновано інтегральний підхід до оцінки ефективності управління персоналом.

Аннотация. Осуществлен анализ существующих подходов к оценке эффективности системы управления персоналом организации. Предложен интегральный подход к оценке эффективности управления персоналом.

Annotation. The analysis of existent going is carried out near the estimation the efficiency of control system by a personnel organization is considered. The integral going is offered near the estimation of efficiency of personnel management.

Ключові слова: управління персоналом, оцінка ефективності управління персоналом, інтегральний підхід.

Розв'язання економічних завдань, що стоять перед українським суспільством на шляху до європейських стандартів якості життя, потребує кардинальних змін у системі використання наявних ресурсів і, зокрема, людських. Успішне розв'язання цієї проблеми суттєвою мірою визначається підвищенням ефективності управління персоналом організації. Адже саме від того, наскільки ефективно побудована

© Григоренко Н. В., Григоренко А. М., 2011

система управління персоналом, залежить рівень використання потенційних можливостей кожного працівника, можливість самореалізації в професійній діяльності та досягнення синергетичного ефекту від раціональної організації спільної діяльності трудових колективів [1].

Поняття ефективності управління персоналом є комплексним та багатоаспектним. Його дослідженню багато уваги приділили такі вітчизняні та закордонні вчені, як: М. Армстронг, К. Арджіріс, Т. Демарко, Т. Лістер, Т. Пітерс, Р. Уотерман, Т. Базаров, В. Веснін, Н. Гавкалова, Г. Дмитренко, В. Дятлов, А. Кібанов, О. Мельник, І. Мішурова, С. Шекшня та інші [1 – 7]. Утім залишається недостатньо дослідженим питання всебічної оцінки ефективності управління персоналом, що поряд із загальноприйнятими складовими містила б у собі механізм оцінки використання потенційних можливостей кожного працівника та оцінку впливу системи управління персоналом на спільну діяльність в організації.

Метою статті є аналіз існуючих підходів до оцінки ефективності управління персоналом та формулювання інтегрального підходу.

Більшість наукових досліджень у сфері економіки праці та управління персоналом розглядають питання організаційної ефективності та ефективності праці і майже зовсім не приділяють уваги оцінці ефективності системи управління персоналом [1]. У тих нечислених роботах, де зазначене питання знаходить відображення, можна знайти такі підходи щодо практичного вирішення цієї проблеми.

Оцінку ефективності управління персоналом Д. Синк пропонує здійснювати на основі змін у продуктивності праці [2]. Утім при цьому залишається невизначеною роль та вага конкретних складових системи управління.

С. Шекшня оцінку ефективності управління персоналом пропонує здійснювати декількома методами: оцінка досягнення цілей; метод оцінки компетенцій; оцінка мотивації; вивчення статистики людських ресурсів; оцінка витрат, тобто пропонується комплексний підхід до визначення [3]. Однак перелік складових, що оцінюються, на погляд авторів, не є вичерпним, оскільки не враховує вплив чинників зовнішнього середовища на поведінку об'єкта управління, а отже, не оцінює заходи системи управління, що спрямовані на подолання чи використання зазначених впливів.

В. Жильченкова пропонує для оцінки ефективності управління персоналом використовувати такі її складові: психосоціальна ефективність; ефективність комунікацій; професійна ефективність та складова ефективності, обумовлена сприятливістю довкілля [4]. Утім, відсутність економічної компоненти як окремої складової, на думку авторів, не дозволяє за такого підходу в повній мірі об'єктивно оцінити ефективність системи.

С. Ореховим була запропонована методика аналізу функціонування служб управління персоналом шляхом оцінки економічної та соціальної ефективності [5], де критерії оцінки згруповані таким чином:

1) власне економічна ефективність: показники ефективності; вартість оцінюваної програми на одного працівника; продуктивність праці; підвищення якості продукції; витрати на персонал; ефективність управлінських програм.

2) соціальна ефективність: соціально-психологічний клімат у колективі; рівень задоволеності персоналу.

І. Мішурова оцінку ефективності системи управління пропонує здійснювати як співвідношення витрат та результатів, що пов'язані з діяльністю кадрових служб, а також співвіднесення цих результатів з результатами діяльності інших організацій [6]. При цьому оцінка ефективності передбачає визначення об'єктивних показників:

- 1) економічної ефективності;
- 2) відповідності кадрового складу потребам у кадрах;
- 3) ступінь задоволеності працівників;
- 4) непрямих показників ефективності.

Кожен з перелічених вище показників і їх комбінація в цілому виражають ефективність роботи служб управління персоналом, однак слід зауважити: критерії для оцінки зазначених складових потребують уточнення ваги для кожної конкретної управлінської ситуації; навіть їх комплексне застосування не відображає ефективність системи управління персоналом у цілому.

Для оцінки ефективності менеджменту персоналу Н. Гавкалова пропонує структурну модель менеджменту персоналу, що має ієрархічний принцип побудови [7]. Складові загальної ефективності менеджменту персоналу, у свою чергу, складаються з локальних ефективностей, що оцінюються відповідними показниками:

- 1) економічна: фінансова, виробнича, маркетингова ефективність;
- 2) соціальна: ефективність групової взаємодії, соціальної політики, реалізації основних систем роботи з персоналом;
- 3) інноваційно-інвестиційна: ефективність упровадження нових технологій, інвестиційна ефективність;
- 4) ефективність інтелектуалізації праці: ефективність формування, розвитку та використання інтелектуального капіталу, кадрової політики, функціонування об'єктивної соціальної інфраструктури;
- 5) організаційна: ефективність планування та контролю, організаційної діяльності.

Наведена модель дозволяє оцінити ефективність менеджменту персоналу з урахуванням різних напрямів діяльності підприємства, що потребує збору та обробки великого масиву даних статистичного та управлінського обліку.

Усі зазначені підходи оперують узагальненими абсолютними чи відносними показниками, що визначають певний ідеальний стан системи, що управляється. Утім жоден з них комплексно не враховує рівень використання людського потенціалу, реалізація якого і є основною метою системи управління організацією або установою. Отже, оцінка ефективності управління персоналом повинна містити в собі складову, що характеризує рівень реалізації індивідуального потенціалу працівника у виробничій діяльності за певних умов.

Іншим аспектом оцінки ефективності управління персоналу є наявність синергетичного ефекту від людської взаємодії в процесі виконання діяльності. Система управління персоналом може сприяти його посиленню, або, в разі неконструктивних дій та некоректної організації спільної діяльності, неврахування сумісності працівників – зменшувати синергію чи навіть анулювати.

Отже, як розвиток існуючих підходів до оцінки ефективності персоналу пропонується інтегральний підхід, що передбачає урахування таких її складових, як:



- 1) економічна ефективність – як фінансове вираження участі системи управління персоналом у досягненні цілей організації (показники прибутку, результативності, витрат тощо);
 - 2) соціальна ефективність – як рівень задоволеності основних матеріальних та нематеріальних потреб працівника;
 - 3) соціально-психологічна ефективність – як рівень задоволеності працівників власним статусом, самовідчуттям та сферою міжособистісних контактів в організації;
 - 4) індивідуально-професійна ефективність – як рівень використання працівником наявного потенціалу в професійній діяльності та тенденції до його розвитку;
 - 5) організаційна ефективність – як рівень результативності основних функцій управління.
- Запропонований підхід надає можливість у повному обсязі урахувати як якісні, так і кількісні характеристики працівників, оцінити динаміку використання їх професійного потенціалу, вдосконалити систему управління та спрямувати її функціонування на досягнення синергетичних ефектів від організації спільної діяльності.
- У подальших дослідженнях варто зосередити увагу на розробці методичного інструментарію для оцінки зазначених складових за компонентами, а також визначити оптимальний склад компонент з огляду на економічну доцільність та необхідну точність і достовірність оціночних процедур.

Наук. керівн. Кабанець А. Г.

Література: 1. Питерс Т. В. Поисках эффективного управления / Т. Питерс, Р. Уотерман ; пер. с англ. – М. : Прогресс, 1986. – 418 с. 2. Синк С. Д. Управление производительностью: планирование, измерение и оценка, контроль и повышение / С. Д. Синк. – М. : Прогресс, 1989. – С. 87–270. 3. Шекшня С. В. Управление человеческими ресурсами в России и СНГ: сегодня и завтра / С. В. Шекшня // Управление персоналом. – 1998. – № 6. – С. 18–24. 4. Жильченкова В. В. Моделирование процесса эффективного управления персоналом / В. В. Жильченкова // Вісник Донецької державної академії управління. – 2002. – № 3. – С. 145–149. 5. Орехов С. А. Диверсифицированные корпоративные объединения: проблемы статистического анализа / С. А. Орехов. – М. : БУКВИЦА, 2000. – 120 с. 6. Мишурова И. В. Технология кадрового менеджмента / И. В. Мишурова. – М. : ИКЦ "МарТ"; Ростов н/Д : Издательский центр "МарТ", 2004. – 368 с. 7. Гавкалова Н. Л. Соціально-економічний механізм ефективності менеджменту персоналу: методологія та концепція формування : наукове видання / Н. Л. Гавкалова. – Х. : Вид. ХНЕУ, 2007. – 400 с.

Рибак Г. О.

УДК 35.071

ОЦІНКА ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

Анотація. Розглянуто особливості оцінки діяльності державних службовців в органах влади.

Аннотация. Рассмотрены особенности оценки деятельности государственных служащих в органах власти.

Annotation. The features of the evaluation of civil servants in government are considered.

Ключові слова: оцінка діяльності, державні службовці, процедура оцінки.

Оцінювання діяльності державних службовців відіграє важливу роль у системі управління людськими ресурсами на державній службі, є ключовим інструментом для керівників, який дозволяє інформувати та узгоджувати цілі й завдання організації із зусиллями державних службовців, а також є інструментом перегляду та зміни напряму зусиль посадових осіб, слугує інструментом діагностування, визначення потреб державних службовців у навчанні та розвитку.

З точки зору працівників, процес оцінювання є важливим, оскільки є механізмом для підтримки особистого розвитку, вдосконалення діяльності; відкриває можливості відвертого діалогу між працівником та безпосереднім керівником щодо якості діяльності, стимулювання та підтримки.

На даний час у державних органах один раз на три роки проводиться атестація державних службовців [1]. Щороку здійснюється оцінка виконання державними службовцями покладених на них завдань і обов'язків. У деяких органах щорічне оцінювання проводиться паралельно із атестацією.

Згідно з нормами чинного законодавства мета щорічної оцінки: регулярний контроль за проходженням державної служби та професійними досягненнями державних службовців; сприяння покращенню підбору і розстановки кадрів; розвиток ініціативи і творчої активності державних службовців; визначення їх потенціалу, потреб у підвищенні кваліфікації та особистому розвитку, планування кар'єри;

© Рибак Г. О., 2011

удосконалення процесу планування та організації діяльності державних службовців та державних органів;

виявлення організаційних проблем та оперативне реагування на них, аналіз посадових інструкцій [2].

Мета атестації – підвищення ефективності діяльності державних службовців та відповідальності за доручену справу в державних органах.

Атестація є засобом оцінювання роботи, ділових та професійних якостей працівників при виконанні ними службових обов'язків, визначених професійно-кваліфікаційними характеристиками їх посад і відображених у посадових інструкціях, що затверджуються керівниками державних органів [3].

Посадові інструкції визнані як джерело формування обсягу завдань та обов'язків державних службовців як при процедурі щорічної оцінки, так і при процедурі атестації. У рамках щорічної оцінки також джерелами є: плани діяльності державних органів, оперативні доручення, особисті плани державних службовців; резолюції безпосереднього керівника, позапланові доручення органу вищого рівня, накази керівника органу, рішення колегії тощо.

Інформації про врахування результатів, отриманих під час щорічного оцінювання, у подальшій діяльності державних службовців немає.

Відповідно до діючого порядку результати щорічної оцінки повинні враховуватися: при атестації державних службовців, розгляді питань просування у службовій діяльності, присвоєнні чергового рангу, установленні передбачених законодавством грошової винагороди, надбавок, премій або змін їх розміру, при вирішенні питання щодо продовження терміну перебування на державній службі, формуванні кадрового резерву та інших питань щодо проходження державної служби [2].

У проект Закону України "Про державну службу" (нова редакція) передбачено проведення лише щорічного оцінювання державних службовців. Так, ч. 2 ст. 39 проекту Закону України "Про державну службу" передбачено, що результати службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби третьої – сьомої категорій – в органі виконавчої влади, підлягають щорічному оцінюванню для визначення якості виконання поставлених завдань, результативності та ефективності служби, а також з метою планування їх кар'єри, виявлення потреб у професійному навчанні. Оцінювання результатів службової діяльності проводиться на підставі плану діяльності відповідно до встановлених у ньому показників та з урахуванням посадових обов'язків державного службовця [4].

На практиці діюча система оцінки й атестації сприймаються державними службовцями як проста формальність, що майже не впливає на оплату їхньої праці та подальшу діяльність. Водночас через залучення вищого керівництва до складу атестаційних комісій ця процедура сприймається як більш серйозна, ніж щорічна оцінка. Крім того, атестаційна комісія дає певні рекомендації, в тому числі й щодо звільнення державних службовців.

На думку державних службовців, результати оцінки та атестації, як правило, мають значення саме при вирішенні питань звільнення державних службовців з посад, а також продовження терміну перебування на службі при досягненні граничного віку.

Пряму залежність між встановленням розмірів премій, надбавок, просуванням у службовій діяльності, навчанням, підвищенням кваліфікації державних службовців та результатами їх щорічної оцінки та атестації нормативно-правовими актами чітко не визначено. Методика в частині преамбули про це говорить, однак інші нормативно-правові акти цього не враховують, бракує механізмів реалізації цього зв'язку.

Причини, що зумовлюють недовіру оцінювання діяльності державних службовців, такі:

відсутність єдиного підходу до оцінювання діяльності державних службовців (через паралельне існування 2-х механізмів щорічної оцінки й атестації та їх різне застосування в різних органах влади);

недосконалість системи планування діяльності державних службовців як основи для оцінювання успішності діяльності відповідно до пріоритетів уряду та відомства;

недосконалість механізмів, процедур оцінювання (пов'язані з неоднозначними вимогами до суб'єктів оцінювання, недосконалими критеріями та індикаторами оцінки, формулюванням підсумкових оцінок і формою бланка);

недосконалість підходів до оцінювання керівників на державній службі (нерегулярне проведення, брак чітких критеріїв результативності праці у зв'язку із стратегічними пріоритетами та критеріїв виконання функцій лідерства);

недосконали процедури нагляду за реалізацією політики щодо оцінювання державних службовців (недосконалість звітності);

нерозуміння керівниками та працівниками доцільності проведення оцінювання діяльності державних службовців, відповідальності за управління людськими ресурсами;

недостатність інформаційного та методичного забезпечення оцінювання, роз'яснювальної роботи;

відсутність впливу результатів оцінки діяльності державних службовців на вдосконалення діяльності та подальше проходження ними державної служби

Отже, для вдосконалення процедури оцінки діяльності державних службовців в Україні необхідно:

1. Забезпечити єдиний підхід (єдину процедуру) та послідовне упровадження оцінювання діяльності державних службовців у системі органів виконавчої влади для забезпечення сталості, прозорості та справедливості підходу.

2. Удосконалити механізм проведення оцінювання діяльності державних службовців на основі чітких критеріїв оцінки та оновлених форм бланків.

3. Забезпечити дієвий механізм аналізу результатів здійснення оцінювання діяльності державних службовців; удосконалити звітність за результатами оцінювання.

4. Забезпечити широке розуміння доцільності та порядку проведення оцінювання діяльності державних службовців, сприяти усвідомленню керівниками відповідальності за управління людськими ресурсами та проведення змістовного діалогу з працівниками щодо планів і результатів їх діяльності. Посилити інформаційне та методичне забезпечення процесів щорічної оцінки діяльності державних службовців (інформаційні компанії, продукти, роз'яснювальна робота, тренінги тощо).

5. Забезпечити зв'язок між результатами оцінки та подальшим проходженням служби, у тому числі виплатою щорічної премії (на зразок 13 зарплатні) за результатами оцінки, прийнятті рішень про відзначення роботи, просування, підвищення кваліфікації тощо.



Оцінка діяльності державних службовців в Україні має сприяти тому, аби система управління людськими ресурсами органів державної влади відповідала тим вимогам, які ставляться сьогодні перед нею громадськістю та керівництвом держави.

Суспільство зацікавлене в наданні якісних державних послуг, очікує професійної результативної діяльності державних службовців незалежно від політичних впливів чи міркувань. Відтак оцінювання діяльності державних службовців має бути важливим інструментом забезпечення об'єктивного контролю за результатами діяльності органів влади, що висуває вимоги щодо забезпечення чіткого зв'язку між плануванням діяльності уряду, органів влади та державних службовців.

Наук. керівн. Кабанець А. Г.

Література: 1. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. 2. Про затвердження Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань : Наказ Головного управління державної служби України № 122 від 31.10.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.guds.gov.ua>. 3. Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України № 1922 від 28.12.2000 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. 4. Про державну службу : Проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.guds.gov.ua>.

Чистікова Л. М.

УДК 35.078

ІМІДЖ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Анотація. Розглянуто основні елементи структури іміджу державного службовця в державних органах виконавчої влади, проаналізовано процес формування його іміджу, образу в громадській думці, а також визначено провідні інструменти, що сприяють зазначеному процесу.

Аннотация. Рассмотрены основные элементы структуры имиджа государственного служащего в государственных органах исполнительной власти, проанализирован процесс формирования его имиджа, образа в общественном мнении, а также определены ведущие инструменты, способствующие указанному процессу.

Annotation. The basic elements of structure of image of civil servant are considered in the public organs of executive power, the process of forming of its image, appearance is analysed in a public mind, and also certainly leading instruments which are instrumental in the noted process are determined.

Ключові слова: виконавча влада, імідж службовця, імідж.

З метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, усунення дублювання їх повноважень, підвищення ефективності державного управління Президент України Янукович В. Ф. у грудні 2010 року видав Указ "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади". Це перший крок нової влади на шляху трансформації інститутів влади та загального іміджу державної служби. На даному етапі дуже важливим аспектом є формування нового державно-управлінського рішення. Склалася різюча суперечність між реальним об'єктивним становищем сучасних державних службовців та тими високими вимогами до державної служби, іміджу державних службовців та мисленням, які висуває сучасна соціально-політична, економічна, духовна реальність. З огляду на це, важливо дослідити процеси й механізми формування іміджу державних службовців, визначити, у який спосіб окремі індивідуалізовані уявлення про владних осіб перетворюються на інтегрований образ державного службовця і, відповідно, створюється імідж влади, які методи, форми й засоби мають бути задіяні для того, щоб покращити цей імідж.

Питанням дослідження іміджу державних службовців та механізмів їх впливу на імідж влади в цілому можна віднести праці В. Авер'янова, Г. Атаманчука, С. Колоска, В. Манохіна, О. Оболенського, О. Оболенського, Є. Охотського, А. Панасюка та ін. [1 – 3], але питання досліджуваної автором теми не можна вважати вичерпними, оскільки теоретичне обґрунтування комплексного підходу щодо створення іміджу державного службовця та державної установи залишається на сьогодні ще недостатньо розробленим.

Сьогодні в різних верствах українського суспільства існує негативне ставлення до державних службовців, до державної служби як осередку бюрократизму в його різних потворних формах. Тому для забезпечення умов партнерства між владою і суспільством є актуальним питання щодо необхідності коригування іміджу державних службовців у напрямку його позитивізації. Адже шляхом удосконалення особистості державного службовця покращиться загальне уявлення громадян про владу, що у свою чергу є головним аспектом побудови успішної держави. Вищевикладене обумовлює актуальність статті й мету дослідження, яка полягає у визначенні та науковому обґрунтуванні особливостей формування іміджу державного службовця в органах виконавчої влади.

Державна служба у буденній свідомості населення, громадській думці отожднюється з владою. Вважається, що від того, наскільки сумлінно і кваліфіковано працюють державні службовці в органах

© Чистікова Л. М., 2011

виконавчої влади, залежить добробут, рівень життя пересічних громадян. Тому поведінка цієї категорії осіб завжди знаходиться у полі зору громадської уваги. У громадській думці досить розповсюдженим є пояснення, що суспільство переживає труднощі внаслідок некомпетентності державних службовців, їхнього шахрайства, хабарництва.

У контексті зазначеного з'ясуємо зміст поняття "імідж".

Імідж (англ. *image*, від лат. *imago, imitari* – імітувати) – штучна імітація або подання зовнішньої форми будь-якого суб'єкта, особливо особи [4]. Імідж тісно пов'язаний з середовищем, у якому перебуває людина (кабінет, житло, автомобіль); габаритами людини; вербалікою (грамотне мовлення); умінням користуватись невербальними знаками (постава, міміка, жести). У свідомості інших людей імідж про конкретну особу формується з перших моментів контакту, під впливом першого враження, надійність візуальної оцінки становить 80 відсотків.

Але, всупереч неоднозначній думці, імідж працівника у державній службі – це не лише зовнішня форма, вигляд і стиль поведінки людини, а ще і робота над цілісністю і цілеспрямованістю особи, над її ціннісними орієнтирами.

Велику шкоду іміджу державних службовців спричиняють гучні скандали з вищими посадовими особами держави. Усе це обростає чутками, плітками. А в громадській думці, в уявленні пересічного громадянина, який не досить добре орієнтується у складностях політичного і економічного життя, формується негативний образ всієї влади [1].

Імідж державного службовця в органах виконавчої влади слід розглядати невід'ємно з державним органом управління. Головним атрибутом будь-якої іміджевої системи є структура. На думку С. Колоска, структура іміджу органу державного управління включає вісім компонентів (складових) [2]:

1. Діловий імідж організації – це уявлення про організацію як суб'єкта ділової активності (повнота і своєчасність наданих послуг громадянину).

2. Імідж працівників включає уявлення про стиль життя, суспільний статус і деякі особистісні (психологічні) характеристики.

3. Внутрішній імідж організації – це уявлення про культуру організації і соціально-психологічний клімат.

4. Імідж керівника включає уявлення про можливості, ціннісні орієнтації, психологічні характеристики і зовнішність керівників.

5. Імідж персоналу – це узагальнене уявлення про персонал, фахову компетентність, що включає: мобільність; точність виконання роботи; інформованість; висококваліфіковану фахову підготовку; культуру спілкування; соціально-психологічні характеристики співробітників, а також їх соціально-демографічні й фізичні дані: вік, стать, вади тощо.

6. Візуальний імідж організації – це уявлення про організацію, субстратом якого є зорові відчуття, що фіксують інформацію про інтер'єр офісу, приймальню керівника, кабінет, символіку організації.

7. Соціальний імідж організації – це уявлення широкою громадськістю про соціальні цілі й роль організації в житті громадськості.

8. Імідж послуги – це уявлення людей стосовно особливих характеристик, якими є ці послуги.

Отже, до формування іміджу державного службовця слід підходити комплексно.

Дослідимо діяльність місцевих державних адміністрацій як одного з органів виконавчої влади.

Підхід Р. Білика до оцінки ефективності діяльності районної державної адміністрації ґрунтується на засадах відповідальності перед державою та її громадянами за результати діяльності. Автор пропонує ефективність діяльності районної державної адміністрації як основний критерій дотримання правової бази, яка серед інших позицій передбачає, що державні службовці виконують функції лише в межах компетенції органу, у якому вони працюють, і в межах прав, закріплених за посадою [3]. А це можливо лише за умов наявності високого рівня професіоналізму та дотримання етичних норм, тобто на 100 відсотків сформованого позитивного іміджу.

Складовими інструментами, що формують імідж державного службовця в державних органах виконавчої влади, є: фахова компетентність, хороші манери, приємна та охайна зовнішність, демонстрація своєї впевненості, дотримання правил і засад ділового етикету, візитка, ансамбль одягу. Дрібниць у його формуванні немає.

Слід зауважити, що образ державного службовця в органах виконавчої влади є осмисленням специфічних дій чиновників, які концентрують у своїх руках владу. А вже саме працівники державних органів виконавчої влади забезпечують виконання на місцях рішень та наказів вищих органів державної влади. Тому формування їх власного іміджу є пріоритетом номер один. Звичайно, держава у свою чергу повинна сприяти формуванню позитивного іміджу осіб, які забезпечують виконання її функцій, через належний рівень заробітної плати, соціальні гарантії тощо.

Враховуючи вищезазначене, можна зробити такі висновки.

Імідж державного службовця має розглядатись не відокремлено, а в контексті комплексу взаємопов'язаних іміджевих систем, а саме: іміджу установи, іміджу послуги, іміджу керівника та іміджу відповідної сфери, тобто державного управління.

Знання та вміле використання державними службовцями правил та засад ділового етикету надають їм можливість більш ефективно виконувати свої обов'язки на користь суспільства та держави.

Окреслимо головні напрями покращення іміджу державних службовців в органах виконавчої влади:

Постійна робота над формування позитивного іміджу персоніфікованих образів державних службовців усіх рівнів державного управління. При цьому як основний засіб створення позитивного іміджу влади має розглядатись ефективна державна кадрова політика.

Оптимізація структури державного управління та вдосконалення організаційно-правової, матеріально-технічної і технологічної бази органів виконавчої влади, формування та пропаганда нової філософії державної служби.

Запровадження постійного моніторингу громадської думки як щодо оцінки діяльності органів державної влади, так і персонально державних посадових осіб.

Створення сталих позитивних образів державних осіб та іміджу держави через всі засоби масової інформації, рекламу, засобів мистецтва тощо.

Запровадження різноманітних заходів у системі освітніх закладів – передбачати відповідні теми в навчальних дисциплінах, заходи з профорієнтації, позаурочні бесіди, зустрічі з держслужбовцями тощо.



Проводити конкурси на краще висвітлення роботи державних органів та держслужбовців.
При виконанні вищезазначених заходів у реальному житті і в суспільній свідомості сформується привабливий, з елементами професійного, масштабного, державного мислення образ державного службовця, відповідального за долю Батьківщини.

Наук. керівн. Кабанець А. Г.

Література: 1. Шульга М. Репутація державних службовців у громадській думці / М. Шульга // Вісник державної служби України. – 2003. – № 2. – С. 15. 2. Колосок С. В. Зв'язки з громадськістю у формуванні іміджу органів державного управління : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / С. В. Колосок ; Національна академія державного управління при Президенті України. – К., 2003. – 20 с. 3. Білик Р. Критерії ефективності діяльності районної державної адміністрації / Р. Білик // Вісник УАДУ. – 2001. – № 2, Ч. 1. – С. 68–71. 4. Image [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.merriam-webster.com>.

Шевченко В. В.

УДК 353.9

ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЗА РЕЗУЛЬТАТИ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ ПРИЙНЯТИХ РІШЕНЬ

Анотація. Розглянуто проблеми мотивації діяльності державних службовців. Запропоновано впровадження певного механізму управління діяльністю державної служби, який дозволяє підвищити її ефективність.

Анотация. Рассмотрены проблемы мотивации деятельности государственных служащих. Предложено внедрение определенного механизма управления деятельностью государственной службы, который позволит поднять ее эффективность.

Annotation. The problems of motivation of the State employees activity are considered. The author offers introduction the concrete mechanism of the State employees management are offered, which can stimulate to raise its efficiency.

Ключові слова: державна служба, відповідальність державного службовця, владні повноваження.

У сучасних умовах трансформації суспільства України однією із важливих проблем є ефективне державне управління будь-якими суспільними процесами. На жаль, досвід адміністративної реформи дозволяє зробити такі висновки:

незважаючи на значну увагу, яку приділяють адміністративній реформі в Україні, ефективних та масових зрушень в системі державного управління не виникло;

заходи щодо підвищення ефективності діяльності державної служби носять у своїй більшості декларативний характер і поки що не принесли реального ефекту.

Наведені вище проблеми мають певні причини, серед яких слід виділити такі:

1) відсутність формальних показників оцінки ефективності діяльності державної служби в цілому та державних службовців зокрема;

2) відсутність прямого зв'язку між досягнутими результатами діяльності і станом державного службовця: слабкий рівень мотивації та відповідальності державних службовців;

3) відсутність єдиної науково обґрунтованої концепції ефективного управління органами державної служби та діяльністю державних службовців.

Таким чином, проблема підвищення відповідальності державних службовців за результати прийнятих рішень є актуальною на сучасному етапі розвитку теорії і практики державного управління в Україні.

Слід визначити, що у зв'язку з актуальністю вищезазначеної проблеми вона досить детально розглядається вченими України та інших країн. За останні роки проблема відповідальності державних службовців висвітлювалася у наукових роботах Андросюка А. А., Атаманчука Г. В., Бочарова С. П., Єганова В. В. [1], Князева Є. М., Одегової С. М. [2], Продавчича О. С. [3], Рачинського А. П., Слюсаренко О. М. [4], Щокіна, Яцуби В. Г. та багатьох ін. Незважаючи на значні наукові результати, проблема в цілому ще не вирішена. Однією із причин цього є те, що в роботах науковців дуже часто використовується формальний підхід, який не повністю враховує реальні суспільні відносини, що склалися в Україні. Таким чином, інститут відповідальності державних службовців за прийняті рішення потребує додаткової наукової розробки з використанням методів формального аналізу та сучасних концепцій менеджменту.

Дана стаття присвячується питанню підвищення відповідальності державних службовців за прийняті рішення, що повинно привести до підвищення ефективності діяльності державної служби в цілому.

На основі аналізу проблеми, якій присвячується стаття, можна виділити такі цілі статті:

1) уточнити цілі та завдання, які постають перед державною службою, та з'ясувати пріоритетність виявлених цілей;

© Шевченко В. В., 2011

- 2) проаналізувати систему владних повноважень та відповідальності державних службовців;
- 3) розглянути можливі шляхи підвищення відповідальності державних службовців за результати прийнятих рішень.

Аналіз реалізації значної частини державних програм, керівництво та контроль за якими здійснюють органи державної служби, показує, що більшість з них фінансується не в повному обсязі. Це приводить до таких наслідків:

1) неповний обсяг фінансування призводить до того, що програма або проект не будуть виконані – тому відносно певного державного службовця можна здійснювати певні негативні заходи;

2) для того щоб виконати програму, треба "знайти" додаткові джерела фінансування; при цьому відсутні будь-які формалізовані правові механізми такого "пошуку" – тому відносно певного державного службовця також можна здійснювати певні негативні заходи;

3) розподіл дефіцитного ресурсу (в умовах недостатнього фінансування) автоматично приводить до того, що певна частина потенційних отримувачів коштів (або інших ресурсів) залишиться незадоволеною, а боротьба за перерозподіл цих ресурсів значною мірою залежить від певного державного службовця; це автоматично сприяє появі на розвитку корупції – таким чином, відносно певного державного службовця знову можна здійснювати певні негативні заходи.

Отже, в сучасних умовах державний службовець автоматично поставлений на місце "постійно винуватого". У цих умовах він повинен зробити вибір між альтернативними лініями поведінки:

1. "Формальний підхід". Згідно із теорією "ідеальної бюрократії" державний службовець буде виконувати свої обов'язки лише в межах, які формалізовані і закріплені у нормативно-правових актах: інструкціях, положеннях тощо. Переваги цього підходу: державний службовець певною мірою захищає себе від негативних наслідків. Недоліки підходу: реальний результат від реалізації програми може бути нульовим. Цей підхід часто використовується при реалізації соціальних програм. Наприклад, прийнято рішення про забезпечення інвалідів війни житлом, а грошей для реалізації програми не вистачає. Відмінити декларативну програму неможливо – це призведе до негативних політичних наслідків. Тому "простіше" буде просто гальмувати виконання програми і чекати момент, коли усі інваліди війни помруть.

2. "Корупційний підхід". Він передбачає, що державний службовець буде "шукати" джерела фінансування, але перерозподіл додаткових коштів буде здійснюватись "творчо": частина коштів піде на користь певного чиновника (групи чиновників). Такий підхід часто приймається у випадках, коли проводиться розподіл тих чи інших ресурсів, але механізм такого перерозподілу є непрозорим. Одним із недоліків такого підходу є те, що збільшення покарання за такі дії автоматично збільшує ту частку, яка залишається "для себе" порушником закону.

3. "Державний підхід". Він передбачає, що державний службовець намагається захищати інтереси держави у будь-яких умовах і виконує свої обов'язки згідно із вищими моральними нормами державного службовця. Цей підхід з точки зору ефективного державного управління є найбільш доцільним, але має певні недоліки:

він заважає "нормально працювати" представникам перших двох підходів;

такий службовець завжди буде в ролі обвинувачуваного, тому що його діяльність не така "ефективна", як при корупційному підході, а по формальним показникам роботи він буде завжди відставати від результатів "формалістів".

Якщо держава зацікавлена в тому, щоб державний підхід був для державних службовців пріоритетним, то для цього повинні бути створені певні умови. До таких умов відносяться:

1) заборона прийняття до виконання програм, які не забезпечені усіма необхідними ресурсами;

2) скоріша розробка системи показників, які об'єктивно оцінюють результати роботи як конкретного державного службовця, так і певного структурного підрозділу державної служби;

3) збільшення рівня заробітної плати державних службовців і проведення реального конкурсу на вакантні місця в органах державної служби;

4) відмова від практики постійного обвинувачення державних службовців (і будь-яких виконавців) у незадовільному виконанні своїх обов'язків без попереднього об'єктивного розгляду.

Таким чином, можна зробити висновок, що система відповідальності державних службовців за прийняті рішення на сучасний момент виконує лише каральну функцію. При цьому становище ускладнюється тим, що створена система відповідальності потенційно кожного державного службовця становить перед загрозою впровадження каральних заходів. Запропонований у статті підхід до підвищення відповідальності державних службовців за результати та ефективність прийнятих рішень може бути ефективним лише за умов проведення значних змін на законодавчому, фінансовому та організаційному рівнях. Слід відзначити, що державна служба включає в собі дуже різноманітну діяльність, і тому у перспективі необхідно проведення детальних наукових досліджень у різних сферах державного управління. Проведення таких прикладних досліджень повинно стимулювати прискорення адміністративної реформи в Україні та принести реальний економічний і соціальний ефект.

Література: 1. Єганов В. В. Поняття стилю державно-управлінської діяльності (історичний аспект) / В. В. Єганов // Державне управління та місце самоврядування : тези V міжнар. наук. конгресу, 26 лютого 2005 р. – Х. : Вид. ХарPI НАДУ "Magistr", 2005. – С. 36–37. 2. Одегова С. М. Правові та адміністративні основи мотивації персоналу правоохоронних органів України / С. М. Одегова // Запорізькі правові читання : тези доповідей щорічної Міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 15–16 травня 2009 р.). – Запоріжжя : ЗНУ, 2009. – С. 88–90. 3. Продавчик О. С. Проходження державної служби як категорія адміністративного права / О. С. Продавчик // Актуальні проблеми політики : зб. наук. праць / гол. ред. С. В. Ківалов ; відп. за вип. Л. І. Кормич. – Одеса : ПП "Фенікс", 2007. – Вип. 32. – С. 220–224. 4. Слюсаренко О. М. Мотивація як умова і чинник професійного удосконалення та кар'єрного розвитку державних службовців / О. М. Слюсаренко // Проблеми трансформації системи державного управління в умовах політичної реформи в Україні : матеріали Наук.-практ. конф., м. Київ, 31 трав. 2006 р. : У 2 т. Т. 1; за заг. ред. О. Ю. Оболенського, В. М. Князєва. – К. : Вид. НАДУ. – 2006. – С. 387–389. 5. Рачинський А. П. Організаційно-правові напрями реформування статусу державного службовця в Україні / А. П. Рачинський // Зб. наук. пр. УАДУ ; за ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва. – К. : Вид. УАДУ, 2000. – Вип. 2. – В 4 ч. Ч. 1. – С. 352–357.

СУБ'ЄКТИВНІ ФАКТОРИ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА ФОРМУВАННЯ ІМІДЖУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В ОРГАНАХ СУДОВОЇ ВЛАДИ

Анотація. Розглянуто суб'єктивні чинники, що впливають на формування іміджу державного службовця в органах судової влади з урахуванням специфічних функцій, притаманних зазначеним органам. На підставі даних останніх досліджень пропонуються шляхи удосконалення іміджу державного службовця шляхом впливу на суб'єктивні фактори його формування.

Анотация. Рассматриваются субъективные факторы, влияющие на формирование имиджа государственного служащего в органах судебной власти с учетом специфических функций, присущих указанным органам. На основании данных последних исследований предлагаются усовершенствования имиджа государственного служащего путем воздействия на субъективные факторы его формирования.

Annotation. The subjective factors that influence the image formation of a civil servant in judicial bodies are considered taking into account the specific features of mentioned bodies. On the basis of recent research ways of improving the image of civil servants by the influence to subjective factors of its formation are proposed.

Ключові слова: імідж, формування іміджу службовця, суб'єктивні чинники.

Імідж (англ. *image* – образ) – цілісний, якісно визначений образ певного об'єкта, що стійко існує та відтворюється в масовій та/або індивідуальній свідомості [1].

Імідж державного службовця – це певний образ, що існує в уявленні громадян, стосовно особи, яка представляє державу.

Саме залежність авторитету держави від ставлення громадян до осіб, що її представляють, викликає необхідність дослідження такого питання, як формування позитивного іміджу державного службовця.

З досвіду європейських країн, де імідж осіб, які займають посади державних службовців, знаходиться на досить високому рівні, вбачається велике практичне значення дослідження вказаного питання, оскільки позитивне та поважне ставлення громадян як до окремих державних службовців, так і до державної служби в цілому, сприяє ефективному виконанню органами публічної влади завдань, що перед ними поставлені.

В останні роки в Україні приділяють усе більше уваги вивченню питання формування іміджу державного службовця.

Так, у роботі Сімеоніди І. А. "Формування іміджу державної служби" проаналізовано проблеми підвищення рівня довіри до органів влади з боку громадськості через зростання ефективності їх діяльності, розкрито роль засобів масової інформації, моральних чинників, кадрових служб у формуванні іміджу державної служби [2].

Показниками, що, на думку автора, сприяють формуванню ставлення громадськості до державної служби, є:

- ефективність діяльності як цілісної структури, так і окремих її функціональних одиниць;
- упорядкованість, згуртованість та монолітність державної організації;
- рівень культури, зокрема етичні норми;
- ставлення співробітників до своєї установи та її керівників;
- стиль взаємодії з макро- та мікросередовищем;
- урахування потреб населення, менталітету громадян та історичних особливостей місцевості.

Лола В. В. у своїй статті зазначає, що безпосередні результати діяльності органів влади, професійна поведінка персоналу публічної влади, досвід спілкування з різними верствами населення, громадськістю, представниками бізнес-структур, організацій громадянського суспільства, засобів масової інформації тощо формують імідж державної служби, державних службовців та державної влади взагалі [3].

Авторами детально проаналізовано об'єктивні фактори, що впливають на формування іміджу державного службовця.

Щодо аналізу суб'єктивних факторів Серьогін С. М. у своїй монографії стверджує, що формування іміджу державного службовця відбувається "в результаті оцінок, по-перше, об'єктивно існуючої системи влади, а по-друге, суб'єктивного сприйняття образів державних службовців, які створюються у суспільній свідомості" [4].

Досі залишається недостатньо дослідженим саме питання суб'єктивного сприйняття образів державних службовців.

Проте слід зазначити, що таке суб'єктивне сприйняття має різне підґрунтя в різних сферах публічної влади.



Метою дослідження даної статті є визначення чинників, що обумовлюють суб'єктивне сприйняття образів державних службовців в органах судової влади, а також розробка пропозицій щодо впливу на ці чинники з метою покращення іміджу державних службовців, які обіймають посади у вказаних органах.

Відповідно до положень Конституції України [5], а також Закону України "Про судоустрій та статус суддів" [6], єдиною і основною функцією суду є здійснення правосуддя з метою захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави на засадах верховенства права.

Організаційне забезпечення роботи суду здійснюють державні службовці, що входять до апарату суду, які хоч і не здійснюють безпосередньо правосуддя, проте забезпечують його ефективне та якісне здійснення.

Протягом 2008 – 2010 років організаторами Проекту "Україна: верховенство права" в ряді судів України проводилися опитування громадян з метою визначення чинників, що впливають на відмінності у оцінках відвідувачами суду окремих вимірів якості роботи суду. Зокрема, вивчалось ставлення відвідувачів суду до роботи працівників апарату.

Виходячи з даних, отриманих за результатом опитування в окремих судах Харківської області, було встановлено, що на ставлення громадян до роботи державних службовців в органах судової влади значною мірою впливає результат розгляду судової справи.

За результатом опитування, проведеного 2008 – 2009 роках, лише 27,2 % респондентів вважають, що працівники суду ставляться однаково до всіх категорій відвідувачів суду, не вирізняючи їх за якими-сь знаками [7].

Саме незадоволеність позовних вимог особи впливає на формування упередженого ставлення до виконання працівниками суду своїх посадових обов'язків.

Істотним суб'єктивним фактором, що впливає на формування в свідомості громадян іміджу державного службовця органу судової влади, є усвідомлення громадянами того факту, що робота суду, зокрема оплата праці його працівників, фінансується за рахунок бюджетних коштів. Тому, сплативши при зверненні до суду судовий збір, у особи підсвідомо зростають вимоги до якості роботи державних службовців, до яких він звертається.

Крім того, у свідомості громадськості існує стійкий стереотип щодо корумпованості судових органів, у зв'язку з чим будь-яка відмова працівника суду у задоволенні вимоги громадянина (не залежно від її законності та обґрунтованості) розцінюється, як корупційне діяння.

На підставі викладеного можна виділити такі суб'єктивні чинники, що впливають на формування іміджу державного службовця в органах судової влади, та шляхи впливу на них:

незадоволеність прийнятим судовим рішенням. Покращення іміджу державних службовців можливо здійснити шляхом роз'яснення громадянам неможливості втручання у здійснення суддями правосуддя, а також проведення самими державними службовцями суду роботи з роз'ярення процесуального порядку оскарження судових рішень;

усвідомлення фінансування оплати праці державних службовців органів судової влади за кошти громадян. Засобом впливу на даний фактор є переконавання людей у необхідності якісного виконання своїх посадових обов'язків державними службовцями незалежно від заробітної плати, що вони отримують. Досягти цього можна шляхом оприлюднення доходів державних службовців, які на сьогодні не відповідають обсягу обов'язків та відповідальності, що на них покладені;

впевненість у корумпованості судової системи. Питанню боротьби з корупцією в судових органах останні роки приділяється значна увага. Зокрема, однією з цілей проведення судової реформи, в рамках якої прийнято Закон України "Про судоустрій та статус суддів", є недопустимість проявів корупції в даній сфері. Оприлюднення досягнень зазначеної реформи поступово призведе до зміцнення довіри як до судової системи загалом, так і окремо до державного службовця органу судової влади.

Слід зазначити, що детальніше вивчення суб'єктивних факторів, що впливають на формування іміджу державного службовця в органах судової влади, потребує проведення додаткових досліджень та опитувань, при яких більше уваги необхідно приділити саме суб'єктам сприйняття образу державного службовця. При цьому вивчення потребує не лише ставлення громадян до окремих аспектів діяльності державних службовців, але й причини такого ставлення.

Наук. керівн. Кабанець А. Г.

Література: 1. Матюшевская П. А. Новейший философский словарь / П. А. Матюшевская, Н. В. Ефимова, Е. В. Маевская. – 3-е изд. – Мн. : Книжный Дом, 2003. – 1280 с. 2. Сімеоніді І. А. Формування іміджу державної служби [Електронний ресурс] / І. А. Сімеоніді // Наукова періодика України (журнали та збірники наукових праць). – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Apdup/2010_1/2_136-146.pdf. 3. Лола В. В. Громадська оцінка професійної діяльності персоналу [Електронний ресурс] / В. В. Лола // Наукова періодика України (журнали та збірники наукових праць). – Режим доступу : www.nbuv.gov.ua/e-journals/Patp/2010_1/10lvppv.pdf. 4. Сербогін С. М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством : монографія / С. М. Сербогін. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2003. – 456 с. 5. Конституція України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР в редакції від 04.02.2011 року [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%E2%2F96%2D%E2%F0>. 6. Про судоустрій і статус суддів : Закон України // Відомості Верховної Ради України від 22.10.2010 р. – 2010. – № 41–45. – С. 1468. 7. Сердюк О. Оцінка рівня задоволеності громадян якістю окремих аспектів функціонування судів: Харківського апеляційного адміністративного суду та Харківського окружного адміністративного суду: звіт за результатами дослідження / О. Сердюк, І. Подкуркова, С. Леонтєва. – Проект USAID "Україна: верховенство права"; Харківська міська громадська організація "Інститут прикладних гуманітарних досліджень". – Харків, 2009. – 40 с.

УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

Анотація. Визначено проблеми адміністративної відповідальності юридичних осіб щодо надання адміністративних (державних) послуг, про аналізоване діюче законодавство з цього питання.

Анотация. Определены проблемы административной ответственности юридических лиц относительно предоставления административных (государственных) услуг, проанализировано действующее законодательство по этому вопросу.

Annotation. The current problems of administrative responsibility of legal entities regarding the provision of administrative (public) services are determined, and the existing legislation on the subject is analyzed.

Ключові слова: адміністративний вплив, адміністративна відповідальність, юридична відповідальність, юридична особа.

В умовах формування правової держави проблема юридичної відповідальності набуває особливого соціального значення, оскільки підвищується відповідальність саме держави за недотримання прав людини і громадянина, взагалі особи.

Проблема адміністративної відповідальності юридичних осіб завжди була актуальною, цими питаннями займалися Димченко В. І., Додін Є. В., Голосніченко І. П., Зима О. Т., Лук'янець Д. М., Новосьолов В. І., Овчарова О. В. та ін., регламентовано чинним законодавством України. Нормативне закріплення відповідальності держави перед окремою особою свідчить про визнання пріоритету її права в суспільстві.

У той же час норми Кодексу України про адміністративні правопорушення України (далі КУпАП) стосуються лише фізичних осіб, а на юридичних осіб дія норм цього Кодексу не поширюється [1]. Але в умовах розвитку ринкових відносин і появи великої кількості суб'єктів підприємницької діяльності різних організаційно-правових форм це положення виявляється таким, що не відповідає вимогам сьогодення.

Тому метою даної статті є аналіз діючого законодавства з питань адміністративної відповідальності юридичних осіб щодо надання адміністративних (державних) послуг.

З метою поліпшення умов реалізації конституційного права громадян на звернення, упорядкування адміністративних послуг, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами й організаціями була розроблена низка нормативних актів, які регламентують права фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг. Це Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 року "Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади" [2], Наказ Міністерства економіки України № 219 від 12.07.2007 року "Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення стандартів адміністративних послуг" [3], Указ Президента України від 03.07.2009 року "Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг" [4], Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 року за № 737 "Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг" [5]. Але необхідно відзначити, що у вказаних нормативних актах відсутнє конкретизоване визначення адміністративних послуг залежно від органу, який їх надає.

Неналежне надання адміністративних послуг, установлення непередбачених законом обов'язків одержувача щодо здійснення дій та надання документів у зв'язку з одержанням адміністративної послуги, порушення встановлених строків надання адміністративної послуги повинно тягнути за собою передбачену законом відповідальність.

Юридична відповідальність – це застосування до особи-правопорушника примусових заходів у чітко визначеному процесуальному порядку. Одним з видів юридичної відповідальності є адміністративна відповідальність – зміна правового статусу особи (фізичної або юридичної), що здійснюється органом адміністративної юрисдикції при відсутності між ними відносин службової підпорядкованості, яка виражається в обмеженні прав і покладанні обов'язків характеру, що обтяжує внаслідок вчинення цією особою передбаченого законом протиправного діяння, яке не є злочинним.

Необхідно з'ясувати, чи може юридична особа вчинити правопорушення. Чи вважаються відносинами адміністративної відповідальності відносини щодо застосування до порушників – юридичних осіб – штрафних санкцій, якщо для досягнення певної управлінської мети в деяких законах визначені імперативні норми поведінки юридичних осіб; суб'єкти цих правовідносин перебувають в субординарних відносинах влади і підпорядкування, а тому є адміністративними; владний суб'єкт наділений повноваженнями контролера за поведінкою підвладного суб'єкта; за порушення встановленої для підвладного суб'єкта імперативної норми передбачена конкретна санкція (в самій же нормі або в інших нормативно-правових актах); факт порушення цієї норми є адміністративним проступком; правовим наслідком адміністратив-

ному проступку є застосування юрисдикційними органами закладеної в адміністративно-правовій нормі санкції.

Рішенням Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положень п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України, ч. 1 та 3 ст. 2, ч. 1 ст. 38 КУпАП (справа про відповідальність юридичних осіб) від 30.05.2001 року, з одного боку, було встановлено, що норми КУпАП не можуть застосовуватись при притягненні до відповідальності юридичних осіб, а з іншого – статус публічно-правової відповідальності юридичних осіб із певними ознаками, притаманними адміністративній відповідальності, залишився невизначеним, що не виключає можливість адміністративної відповідальності юридичних осіб [6].

Настання адміністративної відповідальності можливе лише за наявності складу правопорушення: суб'єкта правопорушення, об'єкта, суб'єктивної сторони (протиправного діяння) і суб'єктивної сторони (вини суб'єкта правовідносин).

Оскільки юридична відповідальність є заходом публічно-правового примусу з боку держави та органів влади в чітко визначеному процесуальному порядку, викристалізовується комплекс підстав адміністративної відповідальності юридичних осіб: правова підстава (наявність норми-регулятора суспільних відносин, підкріпленої нормою-санкцією як міри відповідальності за порушення норми-регулятора); фактична підстава (вина особи – порушника відповідної норми регулятора); процесуальна підстава (наявність норм, що установлюють чітку процедуру притягнення до відповідальності).

Отже, юридична особа, як і фізична особа, може бути притягнута до адміністративної відповідальності лише за скоєння нею адміністративного правопорушення. Тобто винного, суспільно шкідливого порушення встановлених державою правил поведінки. Проступок, скоєний юридичною особою, має дуже багато спільного з проступком, скоєним фізичною особою. Відмінності ж пов'язані саме з суб'єктом проступку і суб'єктивною стороною правопорушення.

І якщо вина фізичної особи (як загального суб'єкта, так і спеціального, з притаманними їй додатковими ознаками) виявляється у психічному ставленні особи до своєї протиправної поведінки та її наслідків у формі умислу або необережності, то з юридичною особою як специфічним суб'єктом значно складніше, оскільки у неї відсутні психіка, розум. Але з огляду на те, що дієздатність юридичної особи обумовлюється специфічною дієздатністю фізичних осіб (посадових осіб, працівників і т. д.), які, виконуючи свої службові обов'язки, викликають певні юридичні наслідки не для них, а для юридичної особи, можна вести мову про об'єктивний і суб'єктивний підходи до розуміння вини юридичної особи. Об'єктивну вину можна розглядати як вину організації, обумовлену об'єктивною стороною складу правопорушення. Суб'єктивна вина – віднесення організації в особі її представників (посадових осіб, працівників і т. д.) до вчиненого нею протиправного діяння [7].

Для встановлення вини юридичної особи, при притягненні її до адміністративної відповідальності слід, насамперед, визначити, чи є її протиправне діяння наслідком дій (бездіяльності) фізичних осіб – представників юридичної особи (її посадових осіб, працівників і т. д.). Позитивна відповідь на це питання дає можливість вважати дії юридичної особи винними.

З огляду на зазначене, вину юридичної особи можна визначити як психічне ставлення її представників (посадових осіб, працівників і т. д.) до причинно-наслідкового зв'язку між їх діями (бездіяльністю) та протиправним діянням власне юридичної особи.

Таким чином, на підставі аналізу діючого законодавства з питань адміністративної відповідальності юридичних осіб щодо надання адміністративних (державних) послуг можна дійти висновку, що на сьогоднішній день уже існує достатнє теоретичне підґрунтя для того, щоб визнати юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності і внести відповідні зміни до чинного адміністративного законодавства. Внесення таких змін і подальше узгодження існуючих нормативно-правових актів між собою дозволить подолати численні суперечності й проблеми, пов'язані з накладенням відповідних стягнень та порядком провадження у цих справах. Удосконалення адміністративного впливу на адміністративну відповідальність юридичних осіб вимагає проведення систематизації, в тому числі кодифікації нормативних актів, що її встановлюють.

Наук. керівн. Кабанець А. Г.

Література: 1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=80732-10>. 2. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=90-2006-%F0>. 3. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення стандартів адміністративних послуг : Наказ Міністерства економіки України № 219 від 12.07.2007 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/ME07483.html. 4. Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг : Указ Президента України від 03.07.2009 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmv.gov.ua/divinfo.asp?Id=213715>. 5. Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 року № 737 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=737-2009-%EF>. 6. Рішення Конституційного суду України щодо офіційного тлумачення положень п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України, ч. 1 та 3 ст. 2, ч. 1 ст. 38 КУпАП (справа про відповідальність юридичних осіб) від 30.05.2001 року // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 3. – С. 35–44. 7. Стефанюк В. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб : Проблеми теорії та практики / В. Стефанюк, І. Голосніченко, М. Михеєнко // Право України. – 1999. – № 9. – С. 6–9. 8. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0>. 9. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%E2%F96-%E2%F0>.

УПОРЯДКУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ПРИЗНАЧЕННЯ ТА ЗВІЛЬНЕННЯ КЕРІВНИХ КАДРІВ

Анотація. Розглянуто проблемні питання державно-управлінської діяльності у сфері виконання рішень Кабінету Міністрів України з модернізації діяльності органів влади територіального рівня. Визначено особливості нормативно-правового регулювання порядку призначення керівників територіальних органів у системі виконавчої влади. Встановлено характерні ознаки розмежування компетенції та повноважень у системі призначення керівників на регіональному рівні.

Анотация. Рассмотрены проблемные вопросы государственно-управленческой деятельности в сфере выполнения решений Кабинета Министров Украины по модернизации деятельности органов власти территориального уровня. Определены особенности нормативно-правового регулирования порядка назначения руководителей территориальных органов в системе исполнительной власти. Установлены характерные признаки разграничения компетенции и полномочий в системе назначения руководителей на региональном уровне.

Annotation. The problems of state-management activities are revealed in implementation of decisions of the Cabinet of Ministers of Ukraine to modernize the government of the territorial level. The peculiarities of legal regulation of the procedure of appointing heads of territorial authorities of executive power in the system are determined. The characteristic signs of delimitation of competences and powers in the appointment of managers at the regional level is defined.

Ключові слова: державна влада, компетенції, повноваження, керівні кадри.

Відповідно до ч. 4 ст. 31 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" [1] місцеві державні адміністрації при здійсненні своїх повноважень у сфері управління взаємодіють з відповідними міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади. Голови місцевих державних адміністрацій координують діяльність територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади і сприяють їм у виконанні покладених на ці органи завдань. Управління, відділи та інші структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій підзвітні й підконтрольні відповідним міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади.

У разі визнання міністерством, іншим центральним органом виконавчої влади незадовільною роботу відповідного управління, відділу, іншого структурного підрозділу місцевої державної адміністрації або їх керівників міністр чи керівник іншого центрального органу виконавчої влади звертається з відповідним умовитованим поданням до голови місцевої державної адміністрації. Голова місцевої державної адміністрації зобов'язаний розглянути це подання, і не пізніше ніж за місяць прийняти рішення та дати обґрунтовану відповідь.

Поряд з обласними державними адміністраціями на території відповідної області функціонують територіальні органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які не входять структурно до складу державних адміністрацій, але взаємодіють із ними в питаннях реалізації державної політики в регіонах і є по суті "продовженням" центральних органів виконавчої влади, їх представництвом на місцях. До їх складу належать [2, с. 16]: територіальні відділення Державної митної служби; територіальні відділення Антимонопольного комітету тощо. Кожен з цих органів у межах дорученої йому сфери відання взаємодіє з іншими місцевими органами виконавчої влади.

У багатьох випадках наявність самостійних територіальних підрозділів відомств установлено законами України, що забезпечує певну стабільність їх організаційної структури та її відокремленість від місцевої державної адміністрації. Зокрема, згідно зі ст. 11 Закон України "Про Службу безпеки України" [3] визначено як організацію регіональних органів СБУ, так і їх незалежність від органів місцевої державної адміністрації. Закон України "Про міліцію" [4] у ст. 7 визначив організацію та підпорядкованість міліції. Частина 13 ст. 7 передбачає звітування керівників територіальних підрозділів перед відповідними радами про стан боротьби із злочинністю та охорони громадського порядку, але не визначає форми взаємодії з місцевою держадміністрацією.

Загалом 15 центральних органів виконавчої влади мають свої територіальні підрозділи, які не входять до складу місцевої держадміністрації. Певною мірою це впливає на цілісність здійснення виконавчої влади на місцях [5, с. 243]. Що стосується діяльності територіальних органів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, то їх взаємовідносини із місцевими державними адміністраціями має дещо інший характер. Відносини територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з державними адміністраціями ґрунтуються на засадах взаємодії та підзвітності. Так, відповідно до Закону "Про місцеві державні адміністрації" голови місцевих державних адміністрацій координують діяльність територіальних органів міністерств та інших

центральных органів виконавчої влади, сприяють їм у виконанні покладених на ці органи завдань [1]. У свою чергу керівники територіальних органів міністерств та інших центральных органів виконавчої влади з питань здійснення повноважень обласних державних адміністрацій підзвітні та підконтрольні їх головам. Також голова місцевої державної адміністрації має право порушувати перед міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади вмотивовані питання про відповідність займаній посаді керівників їх територіальних органів.

Відповідно до ст. 31 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" керівники територіальних органів міністерств та інших центральных органів виконавчої влади підзвітні і підконтрольні головам відповідних місцевих державних адміністрацій [1]. Голова місцевої державної адміністрації має право порушувати перед міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади вмотивовані питання про відповідність займаній посаді керівників їх територіальних органів, на підставі чого міністерство, інший центральний орган виконавчої влади повинен у місячний термін прийняти рішення та дати обґрунтовану відповідь.

Саме тому Указом Президента України від 05.11.1996 р. № 1035/96 "Про заходи щодо підвищення ефективності роботи і відповідальності територіальних підрозділів міністерств, інших центральных органів виконавчої влади та забезпечення їх взаємодії з Радою міністрів Автономної Республіки Крим та місцевими державними адміністраціями" (із змінами) [6] встановлено, що керівники територіальних підрозділів міністерств, інших центральных органів виконавчої влади (крім СБУ) підзвітні та підконтрольні головам місцевих державних адміністрацій з питань, що віднесені законодавством до компетенції місцевої державної адміністрації, а призначення цих керівників проводиться з обов'язковим погодженням з головами відповідних адміністрацій. Тобто подальше вдосконалення виконавчої влади на місцях визначається спроможністю розв'язувати існуючі проблеми [7, с. 146].

Відповідно до Закону України "Про Кабінет Міністрів України" [8] призначення керівників територіальних органів міністерств відбувається за погодженням з головами відповідних місцевих державних адміністрацій. Цим Законом закріплено обов'язок керівників центральных органів виконавчої влади погоджувати з головами відповідних місцевих державних адміністрацій призначення на посади керівників територіальних органів. Зокрема, у пункті третьому частини другої статті 24: "Кабінет Міністрів України розглядає питання щодо ... 3) надання у разі вмотивованої відмови голови обласної державної адміністрації або підтримки головою обласної державної адміністрації вмотивованої відмови районової державної адміністрації погодити призначення керівника територіального органу міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, керівника підприємства, установи, організації, що перебуває в управлінні міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, згоди на призначення відповідного керівника".

Частина третя статті 24 "На засіданні Кабінету Міністрів України, на якому розглядається питання щодо призначення керівника територіального органу міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, керівника підприємства, установи, організації, що перебуває в управлінні міністерства, або іншого центрального органу виконавчої влади, запрошується відповідний голова обласної державної адміністрації, йому надається можливість вносити пропозиції з обговорюваного питання, робити застереження, давати пояснення".

Слід зазначити, що керівники регіонів вживали заходів щодо усунення порушень у зв'язку з погодженням головами місцевих державних адміністрацій призначень керівників територіальних підрозділів міністерств та відомств. Разом з тим, за результатами детального вивчення проблеми, вважаємо, що вирішення питання щодо недотримання вимог законодавства стосовно процедури погодження призначення керівників територіальних органів у судовому порядку не має під собою нормативних підстав і призведе до погіршення відносин обласної державної адміністрації з міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади.

Ураховуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що потребують приведення у відповідність зі статтею 31 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" [1], п. 3 частини другої, частиною третьою статті 24, п. 3 частини першої статті 46 Закону України "Про Кабінет Міністрів України" [8], абзацом 3 статті 1 Указу Президента України від 05.11.1996 р. № 1035/96 "Про заходи щодо підвищення ефективності роботи і відповідальності територіальних підрозділів міністерств, інших центральных органів виконавчої влади та забезпечення їх взаємодії з Радою міністрів Автономної Республіки Крим та місцевими державними адміністраціями" [6] відповідні Положення про територіальні підрозділи центральных органів виконавчої влади, які функціонують на територіях областей.

Пунктом 2 статті 36 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" [1] визначено, що керівники підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління міністерств та інших центральных органів виконавчої влади, призначаються та звільняються з посад за погодженням з головою відповідної місцевої державної адміністрації, крім керівників установ, підприємств і організацій Збройних Сил та інших військових формувань України (під дію цього порядку не підпадають керівники навчальних закладів, що призначаються на посаду за умовами конкурсу). Подібні положення закріплені і пунктом 6 частини 1 статті 39 Закону України "Про місцеві державні адміністрації", відповідно до якого голови місцевих державних адміністрацій погоджують у встановленому порядку призначення на посади та звільнення з посад керівників не підпорядкованих підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління органів виконавчої влади вищого рівня, крім керівників установ, підприємств і організацій Збройних Сил та інших військових формувань України.

Проведений у результаті дослідження аналіз показав, що незадовільно вирішуються питання щодо призначення керівників підприємств, що належать до сфери управління міністерств та інших центральных органів виконавчої влади й функціонують на території області. Спираючись на вищевикладене, вважаємо за доцільне внесення змін до абзацу 2 пункту 3 Порядку проведення конкурсного відбору керівників державних суб'єктів господарювання, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 03.09.2008 р. № 777, та затвердження цього абзацу в такій редакції: "Склад конкурсної комісії фор-



мується при паритетному співвідношенні представників центрального органу виконавчої влади, в управлінні якого перебуває підприємство, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласної, Київської, Севастопольської міської держадміністрації, органу місцевого самоврядування за місцезнаходженням підприємства”.

Так само потрібна чітка нормативна база, що регламентує структуру, компетенцію, порядок утворення органів влади на місцях, їх взаємодія з іншими органами влади держави. У кризових умовах при нерозвиненості інститутів громадянського суспільства центральною ланкою державної структури на місцях повинні бути органи виконавчої влади, проте у міру формування інститутів громадянського суспільства центр тяжіння має поступово переноситься на місцеві представницькі органи.

Наук. керівн. Кабанець А. Г.

Література: 1. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-ХІV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20. – Ст. 190. 2. Куйбіда В. С. Концептуальні засади реформування системи публічної адміністрації / В. С. Куйбіда // Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід : Зб. мат. та док. ; наук. ред. М. Пухтинський. – К. : Атіка-Н, 2006. – 744 с. 3. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382. 4. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20. 5. Покрова Л. Організація виконавчої влади на обласному рівні: поняття та сутність / Л. Покрова // Зб. наук. пр. НАДУ. – К. : Вид. НАДУ, 2005. – Вип. 1. – С. 242–254. 6. Про заходи щодо підвищення ефективності роботи і відповідальності територіальних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та забезпечення їх взаємодії з Радою міністрів Автономної Республіки Крим та місцевими державними адміністраціями : Указ Президента України від 5 листопада 1996 р. № 1035/96 // Офіційний вісник України. – 1996. – № 61. – Ст. 77. 7. Проблема трансформації територіальної організації влади : зб. мат. і док. ; наук. ред. М. Пухтинський. – К. : Атіка, 2005. – 852 с. 8. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 16 травня 2008 р. № 279-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 36. – Ст. 1196.

Дончак О. Д.

УДК 351.77:353

ПРІОРИТЕТИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Анотація. Розглянуто сучасні проблеми реформування галузі охорони здоров'я та пріоритети державної політики, визначено основні етапи пілотних проектів щодо створення більш ефективної системи управління закладами охорони галузі здоров'я на регіональному рівні.

Аннотация. Рассматриваются современные проблемы реформирования здравоохранения и приоритеты государственной политики, определены основные этапы пилотных проектов по созданию более эффективной системы управления учреждениями здравоохранения на региональном уровне.

Annotation. The current problems of reforms and priorities of state policy in health care are considered, the main stages of pilot projects aimed to more effective system of management of medical institutions are determined.

Ключові слова: державна політика, охорона здоров'я, медична допомога.

Проблеми соціального захисту та надання найважливіших соціальних послуг, насамперед у сфері медицини та соціальної забезпеченості чутливим верствам населення, є актуальними в Україні. Протягом останніх років так і не були вирішені питання щодо низького рівня фінансування галузі охорони здоров'я та надання якісної медичної допомоги, гарантування окремих безплатних медичних послуг, дотримання прав пацієнта та ін. Галузь охорони здоров'я в Україні виступає одним з пріоритетних напрямів реформування, що потребує розробки сталої державної політики у соціальній сфері та вирішення проблем соціального захисту населення [1; 2].

Підходи до концепцій державної політики у галузі охорони здоров'я були розглянуті у працях таких українських вчених, як: Д. Карамішев, І. Рожкова, В. Лехан, Є. Латишев, В. Москаленко, С. Бугайцов, Н. Солоненко та ін. [1; 2]. Проте виникає потреба в узагальненні проявів складної ситуації в галузі охорони здоров'я і обґрунтуванні основних напрямів її реформування та визначення відповідних пріоритетів державної політики.

© Дончак О. Д., 2011

Метою дослідження виступає виділення основних завдань реформування галузі охорони здоров'я та аналіз основних етапів впровадження пілотних державних проектів щодо створення більш ефективної системи управління закладами охорони галузі здоров'я на регіональному рівні.

Як визначено у багатьох програмних документах уряду, основною метою реформ у галузі охорони здоров'я є забезпечення доступності медичної допомоги населенню шляхом поетапних, суттєвих структурних змін системи охорони здоров'я та наближення її до міжнародних стандартів [2]. У рамках цих реформ передбачається перехід системи охорони здоров'я на модель бюджетно-страхової медицини.

Основними завданнями реформ в галузі охорони здоров'я є:

- 1) збільшення бюджетного фінансування галузі до 5 % від ВВП;
- 2) впровадження обов'язкового медичного страхування;
- 3) оптимізація та децентралізація системи управління медичними установами, впровадження сучасних методів медичного менеджменту та підготовки компетентних кадрів у сфері управління медичними закладами;
- 4) перехід до прозорих ринкових відносин у медичній галузі та боротьба з корупцією;
- 5) удосконалення та покращення якості медичної допомоги і профілактики;
- 6) значне збільшення оплати праці та соціального захисту медичних працівників;
- 7) удосконалення системи безперервної освіти медичних працівників, розвиток медичної науки та впровадження новітніх вітчизняних та зарубіжних медичних розробок щодо прогресивних методів лікування та діагностики.

Проте незадовільна ситуація в галузі та прояви кризових явищ щодо відсутності необхідного фінансування і реструктуризації закладів охорони здоров'я є наслідками того, що протягом двадцяти років процеси реформування цієї сфери йдуть дуже повільно, а іноді й безсистемно; розроблені програми і заходи щодо впровадження нових механізмів та пропозицій функціонування галузі не набувають необхідної політичної, економічної та суспільної підтримки [1; 2].

Слід зазначити, що протягом останніх років були розроблені чисельні проекти та програми, що містили пропозиції реформування галузі; проводилися парламентські слухання та обговорення плану реформ з представниками експертних груп. Однак складність політичної і соціально-економічної ситуації в країні, низький життєвий рівень більшості населення, недосконалість нормативно-правової бази гальмували процеси реформування.

Новий уряд, як і попередні, наголошує на необхідності суттєвого реформування галузі охорони здоров'я, про що свідчать заяви представників уряду й експертних груп, а також розроблені проекти, в яких передбачається проведення пілотних проектів у трьох областях України (Донецькій, Вінницькій та Дніпропетровській) протягом 2011 – 2013 рр. Результати цього експерименту будуть покладені в основу реформування системи охорони здоров'я у масштабах всієї країни.

Планується почати реформу з реорганізації мережі медичних установ. Мережу лікарсько-профілактичних закладів передбачається розподілити за трьома напрямками: 1) ті, що надають первинну медичну допомогу (послуги дільничного терапевта, амбулаторії, сімейні лікарі); 2) заклади, що надають вторинну медичну допомогу, де можна отримати консультації профільних фахівців; 3) заклади, що надають третинну медичну допомогу, тобто це послуги клінік на базі профільних інститутів. Реформа також передбачає створення госпітальних округів, що об'єднують медичні установи декількох районів, які будуть отримувати фінансування з обласного бюджету.

Для проведення реформ розроблено необхідні етапи та рекомендації, які охоплюють декілька напрямків, які наведені нижче.

1. Проведення оптимізації та структурної реорганізації галузі шляхом:

чіткого розмежування функцій первинної, вторинної та третинної ланки у наданні медичної допомоги; створення центрів первинної медичної санітарної допомоги для концентрації фінансів і управлінських функцій;

спеціалізації лікарень вторинного рівня; скорочення чотирьохрівневої системи фінансування до двох-трьох рівневої на основі об'єднання фінансових ресурсів, де фінансування первинної медико-санітарної допомоги буде відбуватися за рахунок районного та місцевого бюджетів, а фінансування вторинної та третинної медичної допомоги за рахунок обласного бюджету.

2. Розширення самостійності медичних установ і організацій шляхом:

переходу до фінансування закладів охорони здоров'я на основі державного замовлення та бюджетних програм для покращення матеріально-технічного забезпечення та закупівлі нового обладнання; розробки системи індикаторів якості для об'єктивної оцінки та моніторингу роботи медичних закладів;

3. Покращення адміністрування витрат медичних закладів шляхом:

розробки і впровадження єдиної методики розрахунку вартості медичних послуг, формування системи єдиних національних тарифів; зміни системи оплати праці медичних працівників та впровадження ринкових механізмів мотивації їхньої праці;

удосконалення системи управління та розмежування сфер впливу Міністерства охорони здоров'я та місцевих структур системи охорони здоров'я.

4. Удосконалення системи підготовки кадрів шляхом:

перенавчання керівництва медичних закладів для роботи в умовах реформованої галузі; створення тренінгових центрів на базі високотехнологічних закладів спеціалізованої медичної допомоги.



Слід визначити, що наведені пріоритети та завдання реформування галузі охорони здоров'я та медичної інфраструктури суттєво пов'язані з упровадженням адміністративно-територіальної реформи, реформуванням системи державних та місцевих фінансів, а також з іншими реформами у соціальній сфері, а план дій реформування галузі потребує комплексної державної політики та відповідних правових, організаційно-економічних та фінансових механізмів.

Наук. керівн. Кабанець А. Г.

Література: 1. Солоненко Н. Удосконалення механізмів державного управління перебудовою галузі охорони здоров'я в Україні в контексті суспільних потреб / Н. Солоненко // Державне управління в Україні: реалії та перспективи : зб. наук. пр. НАДУ. – К., 2005. – С. 424–431. 2. Рожкова І. М. Децентралізація управління охороною здоров'я на місцевому рівні : монографія / І. М. Рожкова, І. М. Солоненко. – К. : Фенікс, 2008. – 160 с.

Зима О. Г.

УДК 35.076

ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Анотація. Розглянуто методи та сучасні підходи щодо підвищення ефективності системи державного управління та формування позитивного іміджу влади серед громадян нашої держави.

Аннотация. Рассмотрены методы и современные подходы по повышению эффективности системы государственного управления и формирования позитивного имиджа власти среди граждан нашего государства.

Annotation. The methods and modern approaches concerning to the increasing of the effectiveness of the government system management and positive image of the authority among citizens of our country are considered.

Ключові слова: державне управління, якість діяльності, управління якістю, оцінка персоналу, методи оцінки.

Пріоритети розвитку України як європейської держави зумовлюють необхідність застосування сучасних підходів до підвищення ефективності системи державного управління та формування позитивного іміджу влади серед громадян нашої держави й міжнародної спільноти.

Демократизоване суспільство вимагає від державної служби виконувати завдання й функції на підставі максимального задоволення очікувань кожного громадянина через надання якісних державних послуг.

Метою статті є аналіз стану системи управління якістю в управлінській діяльності органів влади та перспективних напрямів розвитку.

Управління якістю завжди було одним з найважливіших питань управління, але переважно в секторі матеріального виробництва та споживчих послуг. З метою підвищення ефективності діяльності уряд України в травні 2006 року затвердив Програму запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади [1], напрямами якої є:

- 1) визначення порядку координації діяльності органів виконавчої влади щодо запровадження системи управління якістю;
- 2) інформаційно-методичне забезпечення запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади;
- 3) організація навчання керівників і фахівців органів виконавчої влади з питань запровадження й забезпечення функціонування системи управління якістю;
- 4) контроль за запровадженням та ефективністю функціонування системи управління якістю в органах виконавчої влади.

Виконання програми здійснюється у два етапи.

Перший етап (до 2010 року включно) передбачав запровадження системи управління якістю в апаратах центральних та місцевих органів виконавчої влади. Для цього було заплановано:

- 1) забезпечити органи виконавчої влади методичними рекомендаціями та інформаційними матеріалами щодо запровадження системи управління якістю відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001:2009;
- 2) організувати навчання працівників органів виконавчої влади з питань запровадження та функціонування системи управління якістю;
- 3) розробити плани заходів щодо запровадження та забезпечення функціонування системи управління якістю в органах виконавчої влади;
- 4) визначити перелік послуг, що надаються органами виконавчої влади;
- 5) розробити документацію та забезпечити запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади;

© Зима О. Г., 2011

б) визначити аудиторів для оцінювання результатів запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади;

7) забезпечити проведення внутрішнього, передсертифікаційного та сертифікаційного аудиту на відповідність вимогам ДСТУ ISO 9001:2009.

Другий етап (починаючи з 2009 року) передбачає запровадження й забезпечення функціонування системи управління якістю в територіальних органах міністерств та інших центральних органах виконавчої влади.

Державна служба ґрунтується на таких основних принципах: служіння народу України; демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян [2]. Суспільне призначення державної служби полягає в забезпеченні ефективного здійснення завдань та функцій Української держави шляхом сумлінного виконання державними службовцями покладених на них службових обов'язків.

Державний службовець при виконанні службових обов'язків повинен діяти на підставі, в межах та у спосіб, які передбачені Конституцією України та законами України, а також чинними міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, прийняті на відповідній території у межах їх повноважень, що не суперечать закону, є також обов'язковими до виконання державними службовцями будь-якого органу державної влади.

Контроль здійснюється у такій формі [3]:

перевірка особою, визначеною керівником державного органу, змісту рішень чи проектів рішень, що приймаються або розробляються державним службовцем або відповідним колегіальним органом з питань, пов'язаних із предметом конфлікту інтересів;

розгляд справ та прийняття рішень державним службовцем у присутності особи, визначеної керівником державного органу. Державний службовець зобов'язаний неухильно дотримуватись обмежень і заборон, передбачених антикорупційним законодавством та Законом України "Про державну службу" уникати дій, які можуть бути сприйняті як підстава підозрювати його в корупції.

Оцінювання персоналу відіграє важливу роль у системі професіоналізації державної служби. Воно найчастіше застосовується під час найму на роботу, відбору при внутрішньому просуванні, атестації, щорічного звітування керівників. Відповідно до мети оцінювання та аспектів особистісних чи професійних якостей, що повинні бути діагностовані та проаналізовані, є різні методи оцінювання (таблиця).

Таблиця

Методи оцінювання персоналу [4]

Назва	Короткий опис	Результат
1	2	3
Історикознавчий (біографічний)	Аналіз кадрових даних, листка з обліку кадрів, особистої заяви, автобіографії, документів про освіту	Логічні висновки про сім'ю, освіту, кар'єру, риси характеру
Інтерв'ювання (співбесіда)	Бесіда в режимі "запитання – відповідь" за наперед складеною чи довільною схемою для отримання додаткових даних про кандидата (службовця)	Відповіді, отримані від опитуваної особи
Анкетування (самооцінювання)	Опитування за допомогою спеціальної анкети для самооцінювання якостей кандидата (службовця) та їх подальший аналіз	Анкета "Вакансія"
Соціологічне опитування	Опитування (за допомогою анкет) службовців різних категорій (керівники, колеги, підлеглі), які добре знають службовця, якого оцінюють. Побудова діаграми якостей службовця	Анкета соціологічного оцінювання, діаграма якостей
Спостереження	Спостереження за службовцем, якого оцінюють, у неформальній обстановці (на відпочинку, у побуті) та в робочому середовищі методами моментальних спостережень	Звіт про спостереження
Тестування	Визначення професійних знань і вмінь, навичок, здібностей, мотивів, психології особистості з використанням тестів і подальшим їх розшифруванням за допомогою "ключів"	Психологічний портрет
Експертні оцінки	Формування групи експертів, визначення сукупності якостей та отримання експертних оцінок ідеального чи реального службовця	Модель робочого місця
Ділова гра	Проведення організаційно-діяльної гри, аналіз знань і вмінь, ранжування гравців за їхніми ролями ("генератор ідей", "організатор", "критик", "експерт", "діловод", "спостерігач" тощо) та оцінювання спроможності роботи в малій групі	Звіт про гру, оцінка гравців та їхніх ролей

1	2	3
Аналіз конкретної ситуації	Надання службовцеві інформації про конкретну управлінську ситуацію із завданням провести аналіз і підготувати пропозиції щодо її вирішення у формі доповіді	Доповідь з альтернативами вирішення ситуації
Ранжування	Порівняння службовців, яких оцінюють, за іншими методами і розташування їх згідно з вибраними критерієм у порядку зменшення чи збільшення рангів (місць у групі)	Список ранжування службовців (кандидатів)
Програмний контроль	Оцінювання професійних знань і вмінь, рівня інтелекту, досвіду та працездатності за допомогою контрольних запитань	Карта програмного контролю, оцінка знань і вмінь
Екзамен (залік, захист плану)	Контроль професійних знань і вмінь, який передбачає попередню підготовку службовця з певної дисципліни (кола проблем) та виступ перед екзаменаційною комісією	Екзаменаційний аркуш із оцінками, бізнес-план
Самозвіт (виступ)	Письмовий звіт або усний виступ спеціаліста перед трудовим колективом з аналізом виконання плану роботи та особистих зобов'язань	Письмовий звіт
Комплекс оцінювання праці	Визначення сукупності показників оцінювання якості, складності й результативності праці та порівняння їх з попереднім періодом чи нормативом	Таблиця оцінки праці
Атестація персоналу	Комплексне оцінювання персоналу, яке використовує інші методи (інтерв'ю, анкетування, спостереження, тестування, експертні оцінки тощо), для визначення атестаційною комісією відповідності кандидата вакантній посаді чи посаді, що обіймається, та подальший аналіз із метою визначення потенціалу службовця	Анкета "Атестація", протокол атестаційної комісії, наказ керівника – голови адміністрації, начальника управління, відділу тощо

Комплекс методів оцінювання в системі державної служби дає можливість формувати всебічну об'єктивну характеристику державних службовців на всіх стадіях їхньої адміністративно-управлінської діяльності – від прийняття на посаду до звільнення.

З огляду на зарубіжний досвід, до загальних способів оцінювання належать:

- 1) залучення до роботи експерта як штатного працівника;
- 2) звернення до зовнішньої дослідно-оцінювальної чи консалтингової організації;
- 3) оголошення конкурсу на проведення за допомогою спеціальної процедури;
- 4) оцінювання вченим-дослідником академічного середовища як підтвердження правильності теорії на практиці.

Література: 1. Мамишев А. Стан та перспективи впровадження системи управління якістю в управлінську діяльність органів влади / А. Мамишев // Вісник державної служби України. – 2010. – № 3. – С. 48–50. 2. Про затвердження Загальних правил поведінки державних службовців : Наказ Головного управління державної служби України № 214 від 04.08.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z1089-10>. 3. Положення про Головне управління державної служби України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 26.09.2007 р. № 1180 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.guds.gov.ua>. 4. Колісниченко Н. Оцінювання професійної діяльності державних службовців: аналіз сучасних підходів / Н. Колісниченко, Л. Корчагіна // Вісник державної служби України. – 2010. – № 3. – С. 43–44.

Секція 3

"Державне регулювання соціально-економічних процесів"

УДК 630.1

Драган І. В.

ЛІСОВІ ЕКОСИСТЕМИ ЯК ГОЛОВНІ КОМПОНЕНТИ БІОСФЕРИ

Анотація. Здійснено аналіз структури лісових ресурсів та їх використання в Україні. Визначено сучасні тенденції в державній політиці щодо лісового господарства.

Аннотация. Осуществлен анализ структуры лесных ресурсов и их использования в Украине. Определены современные тенденции в государственной политике относительно лесного хозяйства.

Annotation. The analysis of the structure of forest resources and their use in Ukraine is effected. Identified current trends in public policy with respect to forestry.

Ключові слова: лісова екосистема, структура лісового фонду, лісове господарство.

Ліс – це сукупність землі, деревної, кущової та трав'яної рослинності, тварин, мікроорганізмів та інших компонентів навколишнього середовища, біологічно взаємопов'язаних і таких, що впливають один на одного у своєму розвитку. Це – унікальна екологічна система, яка безпосередньо впливає на стан навколишнього середовища. Ліси України виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні та оздоровчі функції і мають обмежене експлуатаційне значення. Ліс є джерелом деревини, будівельних матеріалів, сировини для деревообробної, меблевої, целюлозно-паперової та інших галузей промисловості.

Україна належить до лісодефіцитних держав. Ліси України розміщені по території нерівномірно: на Поліссі – 29 % площі регіону, у Лісостепу – 14, Карпатах – 400, Степу – 5, Криму (в основному в горах) – 10 %. У нашій державі лісами та іншими лісовкритими площами зайнято 18 % території. Хвойні насадження займають 42,2 % від загальної площі вкритих лісом земель, твердолистяні – 43,2, м'яколистяні – 13,6 %.

Загальна площа лісів України становить близько 10 млн га, з них лісовою рослинністю вкрито 9,4 млн га із загальним запасом деревини 1,74 млрд м³. У національному еквіваленті ресурси деревини оцінюються приблизно у 3,4 млрд дол., а за світовими цінами – 27 млрд дол. США.

У результаті здійснення сучасної політики більшість дерев у лісах України ще молоді: 31 % наявних лісів утворюють молоді дерева, 45 % – дерева середнього віку, 13 % – дерева, що набирають зрілості, та лише 11 % – зрілі дерева. Після Другої світової війни ліси покривали тільки 11 % території України. Потім було розпочате заліснення. Це дозволило створити 4,5 млн га нових лісових ділянок, перш за все спрямованих на охоронні та захисні функції. Отже, половина лісів була створена в результаті штучних насаджень. Таким чином, вікова структура лісових насаджень України неспроможна забезпечити сталість, безперервність і рівномірність лісокористування, оскільки тут переважають молодняки й середньовікові деревостани, а площа достигаючих, стиглих та перестійних є меншою за оптимальний рівень. Проте за останні 8 років частка стиглих лісів зросла з 6 до 11 % [1].

Згідно з експертними розрахунками, досягнення оптимальних показників лісистості можливе при збільшенні площ лісів на 2 – 2,5 млн га. За прогнозними розрахунками, передбачається, що до 2015 р. площа лісів зросте на 0,5 млн га, лісистість – з 15,6 до 16,1 %. Тривалий час вирубка лісів перевищувала науково обґрунтовані норми, що спричинило деградацію і виснаження лісосировинної бази. Тому актуальним є перехід від "ресурсного" до "біосферного" напрямів лісокористування.

Розподілені площі лісів за адміністративно-територіальними одиницями України нерівномірно. Найбільша площа земель під лісами та лісовкритими площами знаходиться у Житомирській області – 1058,2 тис. га, що становить 36,1 % від усієї вкритої лісами площі України [1].

Подальший розподіл областей за групами дає підстави стверджувати, що найбільше областей мають вкриті лісами площу в межах від 100 до 300 тис. га. Кількість областей з більшою лісовкритою площею з кожною наступною групою зменшується. В областях України, що входять до перших трьох груп, площа земель під лісами складає більше третини їх загальної площі. В областях четвертої і п'ятої груп площа земель під лісами становить близько однієї десятої їх загальної площі. Причому кількість цих областей становить близько 65 % усіх областей. Це ще раз підтверджує, що в Україні відзначаються різкі коливання в розподілі площ, не покриті лісовою рослинністю, за територією.

Дані Державного лісового кадастру свідчать, що найбільші площі лісів знаходяться на Поліссі та в Українських Карпатах. Найвища лісистість спостерігається у Закарпатській (57,3 %), Івано-Франківській (46,4 %), Житомирській (36,1 %), Львівській (31,9 %), а найменша – у Миколаївській (5,2 %), Запорізькій (4,6 %), Херсонській (6,3 %), Дніпропетровській (6,3 %), Донецькій (7,8 %) областях.



В Україні порівняно з іншими країнами Європи найнижча лісистість, яка становить 15,6 % площі країни. Такий показник для України є досить низьким порівняно з багатьма країнами Європи і потребує поступового збільшення до 20 – 22 % у цілому по Україні з відповідною диференціацією за регіонами. Збільшення лісистості до оптимальних меж позитивно впливатиме на ґрунти, клімат, ерозійні процеси, а також на господарську необхідну кількість деревини.

Усі ліси, за винятком лісів, розміщених на землях населених пунктів, а також землі лісового фонду, не покриті лісовою рослинністю, утворюють лісовий фонд. До лісового фонду відносяться лісові і нелісові землі. До лісових земель відносяться землі, покриті рослинністю і не покриті нею, але призначені для її відтворення (вирубки, загиблі деревостани). До нелісових земель відносяться землі, призначені для потреб лісового господарства (землі, зайняті просіками, дорогами, сільськогосподарськими угіддями), а також інші землі, розміщені в межах лісового фонду (землі, зайняті болотами).

Загалом землі лісового фонду складаються із лісів першої та другої груп (55,8 та 44,2 % загальної площі лісового фонду відповідно).

До лісів першої групи відносяться ліси обмеженого економічного використання, а також ліси особливо охоронних природних територій. Основним призначенням таких лісів є виконання водоохоронних, захисних, санітарно-гігієнічних, оздоровчих та інших функцій. Із цієї категорії лісів найбільшу площу займають ліси, що виконують захисні функції (54,5 % усієї площі під лісами першої групи). До цієї категорії відносяться пожезахисні лісові смуги, захисні лісові насадження, протиерозійні насадження. Значну питому вагу (33,5 %) лісів першої групи займають ліси, що виконують санітарно-гігієнічні та оздоровчі функції. Близько 5,5 % площі лісового фонду зайнято лісами спеціального цільового призначення, в тому числі заповідниками, національними парками, регіональними ландшафтними парками тощо. Із усієї площі земель лісового фонду 5 680,1 тис. га, або 52,7 %, складають ліси, придатні для експлуатації.

До другої групи відносяться ліси в регіонах з високою щільністю населення і розвинутою сіткою наземних транспортних шляхів та ті, які виконують водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі й інші функції та мають обмежене експлуатаційне значення, а також ліси в регіонах з недостатніми лісовими ресурсами, для збереження яких потрібне обмеження режиму лісокористування.

У зарубіжній літературі виокремлюються ліси третьої групи – це ліси багатолісних регіонів, які мають переважно експлуатаційне значення. Ліси третьої групи поділяються на освоєні і резервні. Під час заготівлі деревини потрібно забезпечити збереження екологічних функцій цих лісів.

На сьогодні технічна експлуатація лісів обмежена. Ліси в основному виконують водозахисні, ґрунтозахисні та санітарно-гігієнічні функції. Вони захищають велику частину національного біорізноманіття та є джерелом лісоматеріалів й інших ресурсів (харчових продуктів, технічної та лікарської сировини).

Загальний стан лісів України не відповідає еколого-економічним вимогам. Майже всі ліси України перебувають у зоні негативного впливу промислового забруднення. Великої матеріальної шкоди їм завдала Чорнобильська катастрофа. Ліси різною мірою забруднені радіонуклідами на площі 3,5 млн га, вилучено з лісоексплуатації 200 тис. га. Унаслідок цього за останні роки не добирається приблизно 1 млн м³ деревини щорічно, значно зменшились обсяги заготівлі грибів, ягід, лікарської сировини.

Лісові екосистеми – це головний компонент біосфери, який дає змогу підтримувати в ній рівновагу, стабілізувати її. Відзначимо, що лісам Українських Карпат загрожує хімічне забруднення, кислотні дощі, використання застарілих методів заготівлі та транспортування деревини, що призводить до ерозії ґрунтів, руйнування природної рослинності.

Література : 1. <http://woodex.ua>.

Погорєлова В. О.

УДК 336.143.23

Аведян Л. Й.

КАЗНАЧЕЙСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ

Анотація. Обґрунтовано необхідність удосконалення казначейського контролю за використанням бюджетних коштів.

Аннотация. Обоснована необходимость совершенствования казначейского контроля за использованием бюджетных средств.

Annotation. The need for improvement of treasury control over budget spending is grounded.

Ключові слова: казначейський контроль, бюджетний процес, фінансовий контроль.

Проблема вибору оптимальної моделі обслуговування бюджетних коштів та створення органу, здатного забезпечити реалізацію вимог держави щодо ефективного управління і контролю за їхнім цільовим використанням, постала з проголошенням незалежності України та побудовою нової системи органів державної влади.

© Погорєлова В. О., Аведян Л. Й., 2011

Однією з важливих функцій державного управління, яка полягає у сприянні реалізації фінансової політики держави, забезпечення процесу формування й ефективного використання фінансових ресурсів є державний фінансовий контроль. У сучасних умовах актуального значення набуває здійснення казначейського контролю виконання бюджетів як однієї з форм фінансового контролю.

Важливе значення має фінансовий контроль як форма контролю з боку держави за законністю та обґрунтованістю виконання фінансових операцій із визначення результатів господарської та управлінської діяльності, створення і використання фондів фінансових ресурсів на цілі економічного та соціального розвитку держави.

Система контролю, яка діяла в колишньому СРСР, у процесі виконання державного та місцевих бюджетів виявилася неефективною, тому Україна, як і інші країни СНД, відійшла від попереднього контролю за бюджетними коштами. За таких умов траплялися випадки нецільового спрямування та витрачання коштів із порушенням законодавства. Факти порушень виявилися, як правило, лише при проведенні перевірок контролюючими органами, коли кошти вже було витрачено.

Таким чином, виникли об'єктивні передумови для створення у державі окремого органу виконавчої влади, який би забезпечив прозорість бюджетного процесу на стадії його виконання, ефективне управління бюджетними коштами та контроль за їхнім цільовим спрямуванням.

У фінансовій літературі давно йде наукова дискусія навколо питань управління бюджетними ресурсами, у якій взяли участь вітчизняні і зарубіжні науковці Барановський О. І., Василик О. Д., Врублевська О. В., Гейдор І. І., Опарін В. М., Романовський М. В., Сабанті Б. М., Федосов В. М., Макуцький С. І., Габа І. В., Сокровольська Н. Я., Шевчук О. В., Чечуліна О. О., але незважаючи на актуальність теми, мало уваги приділяється науковцями щодо контролю за бюджетними коштами.

Метою статті є уточнення змісту функцій Державного казначейства, визначення заходів щодо зменшення кількості й обсягів порушень бюджетного законодавства, недопущення використання бюджетних коштів не за призначенням; опис механізму взяття зобов'язань розпорядниками коштів понад обсяги виділених бюджетних асигнувань.

Перехід до ринкових відносин зумовив пошук нових шляхів та способів контролю за рухом і використанням бюджетних коштів.

Державне казначейство України є центральним органом виконавчої влади і керується у своїй діяльності Конституцією України, Бюджетним кодексом України, законами України, постановами ВРУ, указами і розпорядженнями Президента України, декретами, постановами і розпорядженнями Кабінету Міністрів України, Національного банку України, наказами Міністерства фінансів України.

Державне казначейство України проводить контроль за відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів розпису Державного бюджету України, який затверджується Міністром фінансів України, та здійснює платежі за дорученням розпорядників бюджетних коштів лише у разі відповідності напрямів витрачання бюджетних коштів бюджетним асигнуванням та за наявності відповідних бюджетних зобов'язань у бухгалтерському обліку виконання бюджету [1].

Особливість казначейського контролю полягає в тому, що органи Державного казначейства України є єдиними виконавцями попереднього контролю при зарахуванні коштів до бюджету та при здійсненні видатків. Контрольні функції проводяться на етапі реєстрації зобов'язань та в момент здійснення платежу шляхом оплати рахунків розпорядників коштів за надані їм товари і послуги на підставі підтверджуючих документів. Такий контроль здійснюється не вибірково, а на постійній основі. При цьому, незалежно від суми платежу, перевіряються документи, що підтверджують право та законність операції, відповідність витрат бюджетним призначенням та затвердженням в установленому порядку кошторисам доходів та видатків. Саме такі вимоги і відрізняють казначейське обслуговування коштів бюджету від банківського, яке передбачає лише наявність документів та прав розпорядників коштів здійснювати видатки без контролю за напрямками витрачання.

У процесі контролю за цільовим спрямуванням бюджетних коштів органи казначейства здійснюють поточний контроль. Він здійснюється у процесі оплати рахунків розпорядників бюджетних коштів та одержувачів шляхом перевірки відповідності платіжних документів затвердженим кошторисам бюджетних установ. Цей контроль постійно здійснюється Державним казначейством України, який як зберігач державних коштів зобов'язане забезпечити ефективно й раціональне їх використання відповідно до програми уряду.

Щоб видатки можна було правильно класифікувати відповідно до бюджетної класифікації, треба переконатися, що запропоновані видатки відповідають бюджетним призначенням та виділеним асигнуванням, затвердженим законом України про державний бюджет на відповідний рік. Перед здійсненням будь-якого платежу треба переконатися, чи:

- є бюджетні призначення на зазначені цілі й чи виділені з бюджету асигнування;
- послуги було надано, товари отримано тощо;
- документи заповнено і реквізити вказано правильно [2].

Проте, незважаючи на роз'яснювальну роботу, яку постійно проводять органи ДКУ щодо вимог нормативно-правових актів у частині реєстрації зобов'язань, фінансових зобов'язань та оформлення платіжних доручень, розпорядники та одержувачі бюджетних коштів продовжують надавати документи, які потребують доопрацювання. Значна кількість відмов у реєстрації зобов'язань та фінансових зобов'язань робиться у зв'язку з недотриманням вимог щодо оформлення поданих документів, зокрема, – це:

- невідповідність умов договору та показників, визначених зведеним кошторисним розрахунком вартості капітальних вкладень;
- невідповідність предмета договору та предмета закупівлі;
- недотримання вимог щодо оформлення звіту про результати здійснення процедури закупівлі;
- юридична назва розпорядника коштів у договорі не відповідає назві в юридичних адресах;
- невідповідність даних реєстру фінансових зобов'язань розрахунково-платіжним документам (заявка на отримання готівки заповнена неправильно) тощо [3].



У разі виявлення бюджетних правопорушень органи Державного казначейства України в межах своєї компетенції можуть вчинити дії до розпорядників та отримувачів коштів, призупинити здійснення операцій і будь-яких платежів з рахунку порушника бюджетного законодавства та застосувати адміністративні стягнення до осіб, винних у бюджетних правопорушеннях.

Таким чином, забезпечується суворий контроль за правильністю операцій із бюджетними коштами, який є гарантією дотримання бюджетного законодавства та чіткого виконання рішень органів влади. За оцінкою Державної контрольно-ревізійної служби України, в результаті запровадження казначейського обслуговування бюджетних коштів кількість та обсяги порушень у їхньому витрачанні значно скоротились.

Органи Державного казначейства України контролюють дотримання єдиних правил обліку та звітності, відповідно до законодавства здійснюють розмежування надходжень між бюджетами, між загальним та спеціальним фондами, зараховують платежі на рахунки відповідних бюджетів за видами надходжень і в момент їхнього надходження надають відповідним органам для здійснення моніторингу та контролю щоденну інформацію про доходи та видатки бюджету [4].

У здійсненні своїх контрольних функцій перед органами казначейства постає проблема відсутності єдиної інформаційної системи контролю, тобто доступу до баз даних інших фінансових контролюючих органів.

Для встановлення контролю за всіма напрямками витрачання бюджетних коштів необхідна єдина інформаційна база. Щоб вирішити цю проблему, доцільно комп'ютеризувати систему фінансового контролю в Україні з доступом до локальних і глобальних мереж передачі інформації, що дасть змогу зекономити робочий час і не турбувати зазначені органи постійними письмовими запитам.

Казначейство у перспективі повинно стати важливим елементом інтегрованої системи управління державними фінансами. Складність і багатоплановість цієї проблеми зумовлена широким спектром питань, пов'язаних із формуванням адекватного сучасним вимогам законодавства, потребою удосконалення бюджетного процесу [5].

Не менш важливим для розуміння характеру бюджетних взаємовідносин, що виникають у процесі витрачання коштів державного бюджету, є правильне та чітке визначення суб'єктів, які беруть у них участь.

Органи казначейства відповідно до своїх функціональних повноважень повинні здійснювати оперативне прогнозування та планування, а також поточний аналіз надходження та використання бюджетних коштів. Взаємодія органів державного казначейства з фінансовими органами має відбуватися в напрямі розробки і здійснення спільних заходів щодо забезпечення своєчасного та в повному обсязі надходження платежів до бюджетів та цільового і ефективного використання бюджетних коштів. Тому актуальним залишається питання обміну інформацією між фінансовими та казначейськими органами [6].

Реалізація функції управління бюджетними потоками держави стала можливою через консолідацію фінансових ресурсів держави на єдиному казначейському рахунку – рахунку, відкритому Державному казначейству в Національному банку для обліку коштів і здійснення розрахунків у системі електронних міжбанківських переказів Національного банку України. Функціонування єдиного казначейського рахунка забезпечує:

можливість швидкої мобілізації коштів, які протягом дня надходять на рахунки, відкриті в органах Державного казначейства, та використання їх для проведення бюджетних видатків;

надання оперативної інформації органам законодавчої та виконавчої влади про операції, здійснення за ЄКР;

оптимальні можливості для прийняття представниками законодавчої та виконавчої влади оперативних рішень щодо забезпечення ефективного використання бюджетних коштів [7].

З метою підвищення ефективності управління бюджетними коштами доцільним є залучення тимчасово вільних бюджетних коштів та їхніх залишків у розпорядників із метою здійснення першочергових бюджетних видатків, недопущення касових розривів у процесі виконання бюджету [8].

За наявності постійного щоденного залишку коштів і відповідних законодавчих актів Державне казначейство України може здійснювати операції на фінансовому ринку, тісно співпрацюючи з Національним банком України, шляхом:

надання кредитів overnight – розміщення тимчасово вільних бюджетних коштів на депозитних рахунках;

купівлі/продажу державних цінних паперів у кредит overnight – це кредит у межах обумовленого ліміту та визначеної відсоткової ставки, який надано банку Державним казначейством України за постійно діючою лінією рефінансування строком на один день під забезпечення державних цінних паперів. Кредит "overnight" надається через лінію рефінансування строком на один робочий день, який повинен повертатися на наступний день після його отримання. Надання банкам кредитів "overnight" здійснюється тільки під забезпечення державних цінних паперів у розмірі не більше 85 % їхньої балансової вартості.

Державне казначейство України надає кредити overnight за ставкою, не нижчою, ніж облікова ставка Національного банку України [9].

Перевагою цієї операції є передусім відносна простота оформлення та швидкість здійснення. Банк-позичальник взаємодіє з Державним казначейством України як кредитором без посередників. Узгодження умов кредитування (сума, термін, відсоткова ставка, вид забезпечення тощо) здійснюється телефоном, факсом, електронною поштою. Для погашення заборгованості бюджету з відшкодування податку на додану вартість у рахунок платежів з повернення кредитів, наданих під державні гарантії Державним казначейством України, була розроблена схема казначейських клірингових операцій.

Операції казначейського клірингу призначені для проведення заліку взаємних вимог між державою і суб'єктами підприємництва. Ці операції, за наявності достатньої законодавчої бази і прозорих схем клірингу, принесуть казначейству держави значні надходження до спеціального фонду кошторису в розмірі 2 – 3 % від обсягу клірингу і мають бути спрямовані на матеріальне заохочення працівників казначейства. Вони розв'язують багато проблем накопиченого податкового боргу суб'єктів підприємництва перед державою і, навпаки, заборгованості держави щодо відшкодувань з бюджету суб'єктам підприємництва.

Це зумовлено не лише складними й масштабними реаліями розвитку Державного казначейства України, а насамперед, їхньою значущістю для держави [10].

Отже, зі створенням Державного казначейства України запроваджено контроль, покликаний попередити порушення та злочини при витрачанні бюджетних коштів. Питання казначейського обслуговування бюджетних коштів залишається досить актуальним і потребує обґрунтування напрямків розвитку та удосконалення за участю науковців та учасників бюджетного процесу з урахуванням досягнень науки, досвіду зарубіжної та національної практики.

Література: 1. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456 VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. 2. Стоян В. І. Організація фінансового контролю у системі казначейства / В. І. Стоян, О. П. Зварич // Фінанси України. – 2004. – № 1. – С. 128–137. 3. Сидоренко Т. Казначейський контроль при здійсненні видатків розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів / Т. Сидоренко // Казна України. – 2009. – № 1. – С. 22–24. 4. Каленська В. І. Система казначейського контролю за бюджетними коштами / В. І. Каленська // Актуальні проблеми економіки. – 2006. – № 5(59). – С. 128–133. 5. Блощинська Ю. А. Казначейська система касового виконання державного бюджету України та напрями її вдосконалення / Ю. А. Блощинська // Науковий вісник Волинського національного університету ім. Лесі Українки. – 2008. – № 7. – С. 127–133. 6. Довбенчук А. М. Шляхи вдосконалення роботи органів казначейства / А. М. Довбенчук // Економіка і регіон. – 2009. – № 3(10). – С. 64–67. 7. Галушка Є. О. Казначейська справа : навч. посібн. / Є. О. Галушка, Й. С. Хижняк. – Чернівці : Книги – XXI, 2004. – 248 с. 8. Габа І. Казначейське обслуговування місцевих бюджетів: переваги і недоліки / І. Габа // Все про бухгалтерський облік. – 2010. – № 9. – С. 20–22. 9. Державне казначейство [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bizlid.info>. 10. Чечуліна О. О. Удосконалення казначейського обслуговування бюджетів як інструмент підвищення ефективності реалізації бюджетної політики / О. О. Чечуліна // Наукові праці НДФІ. – 2009. – № 2. – С. 49–53.

УДК 338.2.001

Пономаренко А. А.

Балыков А. Г.

НАПРАВЛЕНИЕ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Аннотация. Освещена история государственного регулирования экономики страны и даны рекомендации относительно него по отношению к Украине.

Анотація. Висвітлено історію державного регулювання економіки країни та надано рекомендації щодо нього по відношенню до України.

Annotation. The brief history of state regulation of the economy is considered and the recommendations with respect to it in relation to Ukraine are given.

Ключевые слова: макроэкономическое регулирование, инструменты экономической политики.

В обеспечении нормального функционирования любой современной экономической системы важная роль принадлежит государству, которое осознаёт механизмы рыночной саморегуляции и с учетом этого способно регулировать экономику страны в целом. Государство на протяжении всей истории своего существования наряду с задачами поддержания порядка, законности, организации национальной обороны, выполняло определенные функции в сфере экономики. Государственное регулирование экономики имеет долгую историю – даже в период раннего капитализма в Европе существовал централизованный контроль над ценами, качеством товаров и услуг, процентными ставками и внешней торговлей [1]. Аспекты государственного регулирования в условиях трансформации являются актуальными в наше время, что подтверждается исследованиями таких иностранных и отечественных учёных-экономистов: К. Рейнхарта, В. Эдисона, С. Эдвардса, И. Чугунова, В. Базилевича, М. Савлука, А. Чухна, А. Савченко [2 – 5].

Ключевым событием, которое доказало, что саморегулирования рынка, что является основой классической теории, недостаточно для нормального функционирования экономики страны, стала Великая депрессия [2]. И кейнсианская революция, на основе которой произошёл быстрый выход из мирового кризиса, показала, что государственное регулирование является обязательным и необходимым. Нельзя сказать, что Кейнс Дж. М. был пионером в этом вопросе. Важное место в вопросе госрегулирования экономики занимает теория отечественного ученого М. Туган-Барановского, который утверждал, что экономика подвержена циклам, следовательно, чтобы сбавить колебания, необходимо вмешательства

© Пономаренко А. А., Балыков А. Г., 2011



"Управління розвитком", №10(107) 2011



государства [3, с. 182–194]. Так же важным этапом развития государственного регулирования экономики является монетаризм и лидер этой школы – М. Фридман [2].

Таким образом, история человечества конца XIX и всего XX века показала, что экономика не может функционировать без централизованного вмешательства государства. И как результат такой необходимости – создания теорий, которые нужно взять на вооружение, чтобы государственное регулирование было эффективным.

Основой такого регулирования выбран экспорт, так как необходимо наполнять бюджет и выплачивать постоянно растущий государственный долг. В отношении экспортной политики следует применять демпинг. Демпинг (от англ. *dumping* – сбрасывание) – продажа товаров на внешнем и внутреннем рынках по искусственно заниженным ценам, меньшим средних розничных цен, а иногда и более низким, чем себестоимость (издержки производства и обращения). В мировой экономической практике в ряде стран принято противостоять демпингу путем применения антидемпинговых законов, установления специальных противодемпинговых пошлин [4, с. 54]. Но при проведении демпинговой политики продукцию, которую экспортируем, нельзя поставлять на национальный рынок, и как результат, применение нашими партнерами противодемпинговых пошлин будет обосновательным. То есть проведение демпинговой политики заключается в снижении цен ниже среднестатистических для повышения конкурентоспособности товара. Для этого есть ряд инструментов, которые можно применить по отношению к производителям: субсидии, снижения ставок на кредит и снижение экспортного налога. Можно использовать как отдельные инструменты, так и их сочетание. После таких действий государства производители смогут удерживать цену, если она ниже среднестатистической или даже понизить ее (можно сделать условием применения вышеуказанных инструментов понижение цены). Если цена устраивает, то субсидии и всю помощь этим производителям можно предоставить при условии перевооружения производства: поставки нового оборудования и переквалификации работников.

Важным последствием стимулирования производства будет опосредованное стимулирование сопутствующих отраслей, связанных с этим производством. А чтобы стимулировать именно национального производителя, то необходимо еще использовать инструменты фискальной политики. То есть необходимо ввести высокие таможенные пошлины на ввоз продукции того типа продукции, который может конкурировать с отечественной. Как следует из вышеуказанного, определенный вид продукции будет отсутствовать на национальном рынке, так как применяется демпинговая политика в экспорте. При этом планируется техническое перевооружение предприятий, являющиеся основой экспорта. Для продукции, которая отсутствует и которая будет основой технического перевооружения, необходимо ввести низкие таможенные пошлины. При этом не будет дефицита на рынке и чтобы снизить относительную цену на техническую базу (ниже будет прибавочная стоимость через понижения пошлин) для предприятий, которые являются основой экспорта.

При увеличении экспорта, который представляет предложение национальной валюты, будет увеличиваться валютный курс. А это в свою очередь приведет к снижению чистого экспорта, так как они (реальный валютный курс и чистый экспорт) имеют обратную связь (рис. 1) [5, с. 399–402].

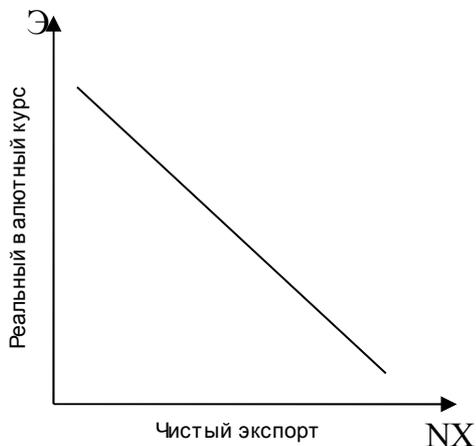


Рис. 1. Зависимость чистого экспорта и валютного курса

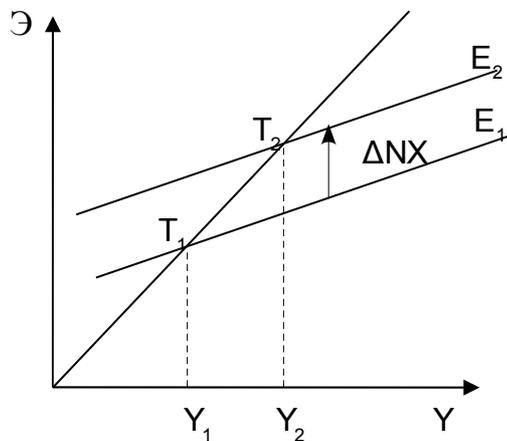


Рис. 2. Влияние чистого экспорта на ВВП

Так как в ВВП учитывается чистый экспорт, то увеличение экспорта ни к чему не приведет. Но в данной ситуации возможно применить политику фиксированного валютного курса, которая бы нейтрализовала тяготение экспорта к равновесию (то есть курс бы вырос, товар стал относительно дороже, и спрос бы на него снизился). Политика фиксированного курса подразумевает, что при увеличении курса национальной валюты необходимо закупать иностранную. Это в свою очередь увеличит резерв, укрепит экономику и в будущем сможет стать одним из инструментов выплаты государственного долга в будущем.

Чистый экспорт является частью совокупных издержек, хоть и обеспечен покупательной способностью не национального, а иностранного потребителя. То есть увеличение экспорта, с учетом фиксированного валютного курса, увеличит чистый экспорт, и как результат, увеличится и ВВП (рис. 2) [5, с. 402–405].

При применении фиксированного валютного курса максимально эффективными становятся инструменты фискальной политики, которые и были активно применены при планировании экспортной

политики [5, с. 412–414]. Так же снижается угроза гиперинфляции из-за желания чрезмерной эмиссии, упрощаются макроэкономические модели и прогнозирование, добавляется стабильность в торговле и инвестициях [6].

Результатом вышеописанной политики будет рост потенциального ВВП для долгосрочного периода, снижение безработицы (так как увеличится спрос на работников отраслей, к которым принадлежат предприятия-экспортеры и сопутствующие им). Даже кратковременное увеличение госрасходов и уменьшение налоговых поступлений (в случае уменьшения экспортного налога) будет компенсировано увеличением совокупного спроса (за счет бывших безработных) – как результат – стимулирование производства, – снижением трансфертов (меньше выплат безработным) и увеличением налоговых поступлений от предприятий, спрос на продукцию которых увеличится как часть совокупного спроса.

Таким образом, неминуем рост цен. А это в свою очередь приведет к увеличению цены отечественной продукции, снижению ее конкурентоспособности и уменьшению экспорта. То есть ключевой проблемой становится борьба с инфляцией.

Следует рассмотреть возможные пути решения поставленной проблемы. Повышения налоговой ставки не представляется возможным, так как предприятий, чья деятельность прозрачна и так немного, то подобное мероприятие приведет к их уходу с рынка или в "тень". Снизить государственные расходы тоже нельзя, ведь они являются одной из главных частей выбранной фискальной политики. Таким образом, априори этот вариант не подходит. Регулирование заработной платы также ни к чему не приведет, так как совокупный спрос увеличился за счет бывших безработных, а не за счет увеличения доходов населения. Хотя кратковременное замораживание заработной платы может быть полезно, так как возможно развитие инфляционной спирали, а подобные меры это предотвратили бы. Реальным вариантом борьбы с инфляцией при таком макроэкономическом регулировании – уменьшение процентной ставки (дешевый кредит). Оно в свою очередь стимулирует предпринимательскую деятельность и не влияет на валютный курс, так как первостепенную важность при его определении имеют импорт и экспорт. Монетаристские методы борьбы с инфляцией не подходят, так как выбрана политика фиксированного валютного курса, и все рычаги монетарной политики будут сосредоточены на этом.

Важным пунктом является создание общественных работ и модернизация выплат пособий по безработице. На данном этапе этот вопрос актуален особенно при приближении Евро-2012. При борьбе с безработицей необходимо на центрах труда ввести такой проект: если человек уже получал приглашения на работу через эту организацию и отказывался от них, выслать последнее приглашение на общественные работы – если будет отказ, то безработный теряет пособие. Это поможет бороться с теми, кто пытается жить только за счет пособия по безработице. Такие же меры частично снимут нагрузку на бюджет, и освободившиеся средства можно использовать на госзакупки по отношению к предприятиям-экспортерам. Кроме того, будет стимуляция совокупного спроса. А так как он находится на кейнсианском или переходном этапе, то рост цен будет незначительным.

Возможной мерой макроэкономического регулирования может стать помощь в инвестировании выгодных проектов. Это подразумевает или госфинансирование проектов, которые будут оценены ведомствами как выгодные, либо доплачивать к процентам, которые получают отечественные, именно отечественные инвесторы.

Таким образом, описанное выше макроэкономическое регулирование является одним из альтернативных вариантов развития страны на нынешнем и будущем этапе. Активное применение экспортной политики дает возможность поставлять не только продукцию, но и безработицу, которой лишается наша страна, и уменьшение ВВП. Продукцией, которая могла бы стать объектом экспорта, стоит выделить сельскохозяйственное машиностроение. Отечественная продукция не отвечает последним технологиям в сфере сельского хозяйства, но и множество стран не может себе их позволить. Вот именно такими должны быть торговые партнеры, которым Украина способна экспортировать продукцию. При этом, как указывалось ранее, на национальном рынке эта продукция будет отсутствовать и вместо нее стоит поставлять современную сельскохозяйственную технику, на которую следует установить ниже пошлину, чтобы такие технологии стали доступнее в сфере сельского хозяйства.

Применение фиксированного валютного курса, активная фискальная политика и инструменты, направленные на стимулирование предпринимательской деятельности, должны дать позитивные результаты в будущем: рост ВВП, снижение безработицы и незначительная, умеренная инфляция. Первое время бюджет может быть дефицитным, но это второстепенно по сравнению с экономическим развитием страны в целом и сбалансированным бюджетом в будущем.

Литература: 1. Государственное регулирование экономики : учебн. пособ. / под общ. ред. Г. Н. Власова, А. М. Желтова. – Н. Новгород : Изд. Волго-Вят. акад. гос. службы, 1998. – 245 с. 2. Основные модели государственного регулирования экономики и их эволюция [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ekonomy.info/2009-05-19-08-04-48/131-2009-05-23-20-32-54.html>. 3. Леоненко П. М. Історія економічних учень : навч. посібн. / П. І. Юхименко, П. М. Леоненко. – 2-ге вид., випр. – К. : Знання-Прес, 2001. – 514 с. 4. Райзберг Б. А. Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. – 2-е изд., испр. – М. : ИНФРА-М, 1999. – 479 с. 5. Савченко А. Г. Макроекономіка : підручник / А. Г. Савченко. – К. : КНЕУ, 2005. – 441 с. 6. Шульгин А. Г. Валютный курс и международные финансы [Электронный ресурс] / А. Г. Шульгин. – М., 2003 – Режим доступа : <http://www.ecsocman.edu.ru/text/19207588/>.

БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА ТА МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

Анотація. Запропоновано окреслити вплив міжбюджетних відносин на місцеві бюджети, а також визначити, наскільки необхідний та дієвий цей інструмент в рамках зваженої бюджетної політики.

Аннотация. Предложено обозначить влияние межбюджетных отношений на местные бюджеты, а также определить, насколько необходим и действенен этот инструмент в рамках взвешенной бюджетной политики.

Annotation. The influence of intergovernmental relations on local budgets is suggested to designate, and also to determine how necessary and effective tool in this framework weighted fiscal policy.

Ключові слова: міжбюджетні відносини, міжбюджетні трансферти, дотація вирівнювання, субвенція, субсидія.

У сучасних умовах розвитку місцевого самоврядування в Україні та все більшої його самостійності, з одного боку, а також враховуючи вплив всесвітньої економічної кризи на економіку нашої країни, з іншого боку, на перший план виходить планування бюджету та ефективне витрачання бюджетних коштів. Міжбюджетні відносини є однією зі складових механізму як урівноваження соціально-економічного розвитку окремих регіонів, так і реалізації загальнодержавних програм.

Міжбюджетні відносини як предмет дослідження розглядались такими авторами, як: С. Булгакова, О. Василик, В. Кравченко, В. Кириленко, І. Луніна, В. Опарін, С. Слухай, В. Малько, С. Кондратюк, В. Швець, М. Миколайчук, Я. Казюк та інші. Усі вони досить широко висвітлили розвиток місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин у цілому.

Метою роботи є визначення міжбюджетних відносин як важливого інструменту бюджетної політики.

Одним із завдань бюджетної політики є регулювання соціально-економічного розвитку регіонів для забезпечення громадян державними гарантіями на визначеному законодавством рівні та для забезпечення й стимулювання діяльності органів державної влади щодо збільшення доходів до відповідного бюджету.

Кризові явища в бюджетній системі України можна пов'язати із загальною соціально-економічною кризою суспільства, що супроводжується зменшенням обсягів виробництва, труднощами з реалізацією створеного продукту внаслідок падіння сукупного попиту, погіршення фінансового стану підприємств [1]. У цей час на перший план виходить внутрішня економічна політика держави, одним із напрямів якої є бюджетна політика країни.

Під бюджетною політикою слід розуміти цілеспрямовану діяльність держави з використання бюджетної системи для реалізації завдань економічної політики [1].

Важливим чинником вирівнювання можливостей адміністративно-територіальних одиниць України, забезпечення сталого соціально- економічного розвитку регіонів та однакових умов для доступу громадян до державних послуг, незалежно від їх місцезнаходження.

Міжбюджетні відносини в Україні знаходяться у процесі розвитку і цей розвиток спрямований на пошук оптимальної схеми для вирішення завдань, пов'язаних з соціально-економічним розвитком регіонів та держави в цілому, а також фінансового забезпечення розвитку та укріплення місцевого самоврядування.

Існують різноманітні погляди серед науковців на сутність міжбюджетних відносин. Майже однаково тлумачать міжбюджетні відносини І. Луніна та В. Швець, які визначають їх як відносини між центральною і місцевою владою з розподілу повноважень, видаткових зобов'язань та доходних джерел між бюджетами різних рівнів (за визначенням І. Луніної) [2]. В. Швець визначає міжбюджетні відносини як систему взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням щодо розподілу повноважень державних органів влади й органів місцевого самоврядування, а також розподілу видаткових зобов'язань і доходних джерел між бюджетами різних рівнів [3].

Бюджетний кодекс України, а саме стаття 81 визначає міжбюджетні відносини як відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України [4].

Цією ж статтею визначено мету регулювання міжбюджетних відносин – це забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень.

Статтею 82 Бюджетного кодексу України вставлено види видатків бюджетів, а саме:

1) видатки на забезпечення конституційного ладу, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства, а також інші передбачені цим Кодексом, видатки, які не можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню;

2) видатки, які визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності;

3) видатки на реалізацію прав та обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер і визначені законами України [4].

Проблема незабезпеченості фінансами місцевих територіально-адміністративних одиниць із року в рік не полишає бути актуальною, оскільки високий рівень концентрації зібраних податкових надходжень саме у державному бюджеті зумовлює проблему у фінансовому забезпеченні регіонів, оскільки ті податки, які залишаються у розпорядженні місцевих бюджетів, не забезпечують в повному обсязі їх збалансованості.

І саме в цих випадках держава запускає механізм бюджетного регулювання – це сукупність методів, інструментів, фінансових технологій і правил, за допомогою яких державні і інші уповноважені інститути та органи влади впливають на процеси формування і використання бюджетних фондів для досягнення цілей, визначених соціально-економічною політикою держави [5].

Всесвітня економічна криза 2008 – 2009 років ще більш поглибила різницю між розвитком регіонів нашої держави. А оскільки економічні умови не можуть швидко змінюватись, то вирішення завдань забезпечення певного мінімального рівня видатків місцевих бюджетів і в подальшому потребуватимуть коштів з державного бюджету місцевим бюджетам у вигляді трансфертів [6].

Цей інструмент міжбюджетних відносин також визначений Бюджетним кодексом України. В загальних положеннях визначено, що міжбюджетні трансферти – це кошти, що безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого.

Главою 16 (статтями 96 – 108) вищевказаного Кодексу визначено, що міжбюджетні трансферти поділяються на:

1) дотацію вирівнювання;

2) субвенції;

3) кошти, що передаються до державного бюджету та місцевим бюджетів з інших місцевих бюджетів;

4) додаткові дотації.

У переліку вищевказаних статей визначено, які види трансфертів належні якому виду бюджету та умови і механізм їх надання.

Для того щоб зрозуміти динаміку та важливість цього інструменту для регіонів України, необхідно поглянути на офіційні дані Міністерства фінансів України.

За 2010 рік із Державного бюджету України до місцевих бюджетів було перераховано трансфертів на загальну суму 78 182,6 млн грн, у тому числі із загального фонду – 72 699,7 млн гривень. Порівняно з аналогічним періодом 2009 року обсяг перерахованих трансфертів з державного бюджету до місцевих бюджетів у 2010 році збільшився на 15 877,1 млн грн, або на 25,5 відсотка, що дало змогу забезпечити виплату заробітної плати працівникам установ бюджетної сфери, що утримуються з місцевих бюджетів, у повному обсязі, а також спрямувати близько 2 млрд грн на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку регіонів [6].

Зміщення акцентів, яке відбулося в процесі реформування міжбюджетних відносин, на вирівнювання фінансових можливостей місцевих бюджетів залишає поза увагою економічні проблеми регіонів і завдання місцевих органів влади щодо створення умов для розвитку регіонів, а також фактично зберігає в явному або прихованому вигляді індивідуальні фінансові відносини між органами влади різних рівнів [3].

У цілому міжбюджетні трансферти повинні надаватись переважно на фінансування (співфінансування) базових суспільних благ та фінансове вирівнювання на практиці існує зв'язок між децентралізацією повноважень і ресурсів бюджетної системи та обсягами фінансової допомоги. Він залежить від рівня соціально-економічного розвитку території, а зростання розмірів фінансової допомоги регіонам, у структурі якої домінуючими є дотації вирівнювання, може свідчити про поглиблення такої диференціації. Тому в Україні важливо запровадити такі механізми надання міжбюджетних трансфертів, які б не створювали негативних стимулів для органів місцевого самоврядування. Поширеним підходом для розв'язання такої проблеми є надання фінансової допомоги на реалізацію місцевих завдань без цільового призначення. Проте важливо, щоб фінансова допомога з центру не стала заміною власних доходів місцевих бюджетів. А в Україні на сьогоднішній день така тенденція спостерігається. В умовах необхідності забезпечення соціальних стандартів у державі при обмеженості фінансових ресурсів у регіонах та на місцях формуються передумови щодо заміщення недостатніх власних і закріплених доходів місцевих бюджетів трансфертами. А це значно послаблює стимули органів місцевого самоврядування до нарощення власної доходної бази [5].

Таким чином, для ефективної роботи системи міжбюджетних відносин необхідно, щоб були чітко визначені усі рівні влади, щоб наявні інституції сприяли прозорому, передбачуваному і відповідальному прийняттю рішень на кожному рівні, а також щоб існувала підзвітність на кожному рівні. Міжбюджетні відносини ще не повною мірою враховують економічний потенціал регіону і не завжди в повній мірі відповідають вимогам соціально-економічного розвитку держави.

Література: 1. Доманська Т. В. Ефективність бюджетної політики України у кризовий період розвитку економіки / Т. В. Доманська // Праці наукових досліджень ЛНТУ. – 2010. – С. 52–59. 2. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин : монографія / І. О. Луніна. – К. : Наукова думка, 2006. – 432 с. 3. Швець В. Я. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин / В. Я. Швець // Фінанси України. – 2005. – № 3. – С. 23–31. 4. Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 37. – Ст. 189. 5. Казюк Я. М. Проблеми формування ефективного механізму міжбюджетного регулювання в Україні та шляхи їх вирішення / Я. М. Казюк // Економіка та держава. – 2009. – № 1(73). – Січень. – С. 100. 6. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua>.

ВПЛИВ СВІТОВОЇ ФІНАНСОВОЇ КРИЗИ НА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ. ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ

Анотація. Проаналізовано реформування системи місцевого самоврядування та розроблено пропозиції щодо зміцнення його фінансових основ для подолання негативних проявів світової економічної кризи.

Аннотация. Проанализированы реформирования системы местного самоуправления и разработаны предложения по укреплению его финансовых основ для преодоления негативных проявлений мирового экономического кризиса.

Annotation. The reforms of local government are analyzed and suggestions to strengthen its financial basis to overcome the negative effects of the global economic crisis are developed.

Ключові слова: місьцеве самоврядування, місцеві фінанси, фінансова криза.

Сьогодні необхідно зосередити увагу на узгодженні тих кроків, які необхідно спільно зробити для реалізації загальноєвропейських цінностей в Україні та задля того, щоб розкрити усі можливості такого інституту демократії, як місьцеве самоврядування, у забезпеченні розвитку громад та підвищення якості життя громадян.

Питання реформування системи місцевого самоврядування займає одне з центральних місць на шляху до подолання кризових явищ у соціально-економічному і політичному житті України.

Аналізуючи дослідження і публікації, у яких започатковано розв'язання даної проблеми, варто зробити акцент на існуючій думці багатьох фахівців щодо необхідності проведення в країні адміністративно-територіальної реформи, яка створить умови для вирішення суспільних проблем із максимальним наближенням влади до громадян.

Реалізація основних положень реформ зробить можливим для місцевих громад на практиці реалізувати місьцеве самоврядування, поставити у центр уваги людину, її інтереси і потреби, максимально відповідатиме курсу на європейську інтеграцію.

Основним завданням даної статті є висвітлення основних проблем, які на сьогодні постали перед органами місцевого самоврядування та внесення пропозицій щодо зміцнення фінансових основ місцевого самоврядування задля подолання негативних проявів світової економічної кризи по відношенню до діяльності органів місцевого самоврядування всіх рівнів.

Конституцією закладені в Україні засади місцевого самоврядування, ратифікована Європейська хартія місцевого самоврядування, прийнята низка базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи діяльності органів місцевого самоврядування.

Від часу ухвалення Конституції України та базових для місцевого самоврядування законів, розвиток місцевого самоврядування фактично зупинився на рівні територіальних громад – міст обласного значення. Переважна більшість сільських та селищних громад через надмірну подрібненість та надзвичайно слабку фінансову базу виявилась не спроможною до виконання усіх повноважень місцевого самоврядування.

Світова фінансова криза, яка охопила економіку та фінансову сферу, ще більше висвітлює та поглибила невідповідність системи місцевого самоврядування в Україні потребам суспільства. У такому вигляді органи самоврядування не спроможні реалізувати своє головне призначення – створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних послуг на основі розвитку економіки та справедливого розподілу суспільного багатства.

Сьогодні перед місцевим самоврядуванням постали проблеми, які потребують нагального та ефективного розв'язання, а саме:

1. Нерівномірність соціально-економічного розвитку територіальних громад (наявність об'єктів економіки та бюджетних установ). Наприклад, у Харківській області із 381 сільських рад, що мають самостійні бюджети, 6 функціонує з кількістю населення до 300 осіб, 23 – від 300 до 500 осіб. Найбільш чисельними (152) є ради з населенням від 500 до 1 000 осіб, і 100 рад – від 1 000 до 1 500 осіб.

381 сільська рада фінансує 2 141 бюджетну установу (з урахуванням самих рад), або 5,6 установ на 1 раду. Подібна ситуація і в селищних радах – 59 рад фінансує 386 бюджетних установ (6,5 установ на 1 раду).

Із прийняттям нового бюджетного кодексу передано на утримання з районних бюджетів 670 установ охорони здоров'я і, відповідно, повноваження сільських та селищних рад є обмежені утриманням лише клубів, бібліотек, апарату рад та дитячих садків, які функціонують лише в половині сільських рад.

2. Надмірна централізація фінансових ресурсів та економічна неспроможність переважної більшості територіальних громад, органів місцевого самоврядування щодо здійснення власних і делегованих повноважень, забезпечення фінансування дитячих садків фельдшерсько-акушерських пунктів, бібліотек тощо.

Показники видатків, що обраховуються Міністерством фінансів України протягом останніх років, забезпечують потребу у видатках місцевих бюджетів на галузі соціально-культурної сфери в межах 55 – 70 %, тоді як за видатками на утримання органів місцевого самоврядування – 36 %.

3. Самостійність бюджетів місцевого самоврядування не більше, ніж декларація.

Із 381 сільських бюджетів Харківської області 360 є дотаційними, 20 – сформовані з вилученням. Аналогічно із 59 селищних бюджетів – 50 є дотаційними, 9 – на вилученні.

Про яку самостійність може йти мова, якщо 95 % сільських бюджетів та 85 % селищних є дотаційними. А дотація, як відомо, не стимулює органи місцевого самоврядування до нарощування доходів, лише культивує споживацькі настрої.

4. Недостатність ресурсів територіальних громад для інвестицій у розвиток територій.

5. Криза комунальної сфери (загрозлива зношеність теплових, водно-каналізаційних, водопостачальних мереж, житлового фонду тощо).

6. Відсутність чіткого розподілу повноважень між рівнями, органами та посадовими особами місцевого самоврядування.

7. Неефективне використання комунальної власності, земельних ресурсів.

8. Відсутність у жителів навичок безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення, криза кадрового забезпечення, складна демографічна ситуація у більшості територіальних громад.

9. Відчуженість органів місцевого самоврядування від населення та їх закритість, непрозорість тощо.

Для вирішення проблем місцевого самоврядування, зміцнення його фінансової бази необхідно ухвалення стратегічних документів, затвердження стратегії подальшого розвитку.

З 2011 року введено в дію новий Бюджетний кодекс, який було ухвалено в липні 2010 року. Внесені зміни в порядок формування доходної та видаткової частини місцевих бюджетів, міжбюджетні відносини та інші зміни, спрямовані на посилення ролі місцевих органів влади за забезпечення ресурсом виконання їх повноважень [2; 4].

Разом з тим неупереджений аналіз закладених положень формування бюджетів свідчить про те, що без проведення адміністративно-територіальної реформи і укрупнення діючих сільських, селищних, міських рад, зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів, приведення у відповідність з наявними фінансовими ресурсами матеріально-технічної бази неможливо.

Для зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування необхідно:

1) посилити зацікавленість органів місцевого самоврядування у нарощуванні дохідної бази, а саме:

залишати місцевим бюджетам додатковий фінансовий ресурс, одержаний від перевиконання прогнозного обсягу доходів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, за три останніх звітних періоди;

передбачати у Державному бюджеті кошти для розподілу між місцевими бюджетами, які отримують дотацію вирівнювання та щороку нарощують свою дохідну базу;

спрямувати частину коштів від збільшення надходжень до Державного бюджету на соціально-економічний розвиток регіонів, що забезпечили таке збільшення безпосередньо до бюджетів територіальних громад (без відповідного перерозподілу через обласний або районні бюджети);

підвищення рівня власних доходів шляхом стимулювання збільшення обсягів виробництва, розвитку підприємств з використанням місцевих ресурсів, наведення відповідного порядку у використанні земельного фонду;

2) підвищити рівень самодостатності місцевих бюджетів шляхом удосконалення податкового законодавства відповідно до напрямів реформування податкової системи, зокрема системи місцевих податків і зборів, уведення податків на нерухомість та інших;

3) передбачити щорічне збільшення питомої ваги загального фонду місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України на декілька відсоткових пунктів;

4) при формуванні видаткової частини місцевих бюджетів та обрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів необхідно застосовувати такий норматив бюджетної забезпеченості, який відповідав би необхідним реальним та науково обґрунтованим витратам для надання соціальних послуг;

5) необхідно розробити та затвердити гарантовані державою стандарти надання соціальних послуг, як це передбачено Конституцією України і Законом "Про місцеве самоврядування в Україні", а фінансовий норматив повинен забезпечувати гарантовані державою соціальні послуги [1; 3].

Щорічно видаткова частина місцевих бюджетів забезпечується фінансовими ресурсами для виконання делегованих повноважень на 60 – 70 відсотків. Цих коштів вистачає, в основному, тільки на заробітну плату, частково на енергоносії та інші захищені статті витрат за винятком органів місцевого самоврядування, де потреба навіть на зарплату забезпечується тільки на 40 %.

Крім того, з року в рік по галузях соціально-культурної сфери Мінфіном практично не враховуються видатки на зміцнення матеріально-технічної бази і проведення ремонтів будівель, їх покрівель, опалювальних систем та придбання необхідного обладнання. Ці кошти місцеві органи влади змушені вишукувати у своїх бюджетах у період виникнення аварійних та надзвичайних ситуацій. Ігнорування цих проблем призводить до подальшого занепаду господарства цих галузей;

6) необхідно посилити контроль за використанням бюджетних коштів, а для цього треба прискорити запровадження на місцевому рівні Програмно-цільового методу планування та використання бюджетних коштів. Це дасть можливість громаді бачити результати використання коштів й оцінювати ефективність здійснення органами самоврядування власних і делегованих державою повноважень.

Підбиваючи підсумки, слід зазначити, що здійснити вищезазначені заходи та реформувати місцеві фінанси можливо лише за умови проведення в країні, в першу чергу, адміністративно-територіальної реформи, яка створить умови для вирішення суспільних проблем із максимальним наближенням влади до громадян.



Як зазначалось, реалізація основних положень реформ зробить можливим для місцевих громад на практиці реалізувати місцеве самоврядування, поставити у центр уваги людину, її інтереси й потреби, максимально відповідатиме курсу на європейську інтеграцію.

Література: 1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.liga.net>. 2. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / кол. авторів [заг. редакція, передмова Ф. О. Ярошенка]. – К. : Зовнішня торгівля ; УДУФМТ, 2010. – 592 с. 3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 року № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.liga.net>. 4. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 року № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.liga.net>.

Родченко В. Б.

УДК 338.2:336.14:352

СТРУКТУРНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ БЮДЖЕТІВ МІСТ УКРАЇНИ ЯК ІНДИКАТОР ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЇХ РОЗВИТКУ

Анотація. Проведено аналіз структурних показників бюджетів міст обласного, республіканського та державного значення. Визначено індикатори структурних пропорцій бюджетів, що можуть бути використані в системі державного регулювання розвитку міст.

Аннотация. Проведен анализ структурных показателей бюджетов городов областного, республиканского и государственного значения. Определены индикаторы структурных пропорций бюджетов, которые могут быть использованы в системе государственного регулирования развития городов.

Annotation. The analysis of structural indexes of budgets of towns of regional, republican and state value is conducted. The indicators of structural proportions of budgets which can be utilized in the system of government control of development of cities are estimated.

Ключові слова: місцеві бюджети, державне регулювання, економічний розвиток.

Розвиток та функціонування будь-якого міста у значній мірі характеризується показниками розвитку відповідних бюджетів. Саме бюджет міста визначає ефективність функціонування господарського механізму останнього. Структура доходів бюджетів ілюструє стан розвитку економічних процесів у місті, а структура його витрат віддзеркалює напрями регуляторної політики щодо забезпечення його функціонування та розвитку.

Розуміння місцевих бюджетів у якості фінансових планів розвитку певної території, у якому відображаються найважливіші завдання місцевої влади та очікувані результати діяльності [1, с. 322] поступово трансформуються, набуваючи рис самокерованої системи. Так, у роботі заступника міністра фінансів України [2] місцеві бюджети розглядаються з принципово іншої точки зору. М'яковський А. І. широко досліджує сутнісні основи функціонування місцевих бюджетів, виділяючи при цьому у якості окремого суб'єкта реалізації відносин державного і місцевих бюджетів бюджети міст районного та республіканського значення.

Також слід погодитися з точкою зору Лютого І. О., який, розкриваючи теоретико-методологічні засади бюджетної політики держави, вказує, що "...у вітчизняній фінансовій науці існує велика кількість досліджень у сфері бюджетних відносин, механізму функціонування бюджетної системи, втім, питання бюджетної політики, як правило, досліджуються в контексті реалізації функцій держави або крізь призму міжбюджетних відносин. На думку автора, ці підходи є дещо спрощеними, що не дає змоги розкрити місце й роль бюджетної політики в забезпеченні ефективного використання фінансових ресурсів" [3, с. 19].

Натомість, серед досліджень проблематики місцевих бюджетів вкрай мало уваги приділяється їх вивченню на системному рівні, вадою значного кола досліджень залишається обмеженість вибірки, за якою аналізуються показники місцевих бюджетів.

Загальні методичні підходи до аналізу місцевих бюджетів достатньо представлені в літературі. Так, наприклад, у роботі Апатової Н. В. та Меджитової Р. Ш. викладені ключові показники оцінки місцевих бюджетів. Вони вказують, що найбільш інформативним є показник бюджетної збалансованості як співвідношення між власними доходами бюджету та його видатками (без урахування трансфертів). Цей показник надає більш об'єктивну картину стану регіону, оскільки трансферти – це неявна форма покриття дефіциту регіонального бюджету. Дефіцит бюджету не слід розглядати як негативний фактор, незалежно від його обсягу, тому що він відкриває нові ресурси для розвитку регіону та є його стимулюючим чинником. Найбільш ефективним в управлінні бюджетної збалансованості є цільові інвестиції, оскільки повернення коштів у бюджет буде в результаті проведення конкретного заходу. Для кожної території можливо задати межі варіації показника бюджетної збалансованості, ступінь дефіциту бюджету [4, с. 18].

© Родченко В. Б., 2011

Варто погодитися з думкою: "...які б ідеальні моделі взаємодії бюджетів усіх рівнів не були обґрунтовані, вони не зможуть ефективно реалізовуватися в умовах перманентного істотного недобору податків і фінансової недостатності як відповідних бюджетів, так і всієї бюджетної системи в цілому. Тому становлення дієвого механізму міжбюджетних відносин істотним чином залежить від підвищення ефективності всього суспільного виробництва, від зміцнення і розширення бази оподаткування, від зростання податкових надходжень та збільшення частки власних доходів бюджетів усіх рівнів" [5, с. 229].

Відтак необхідні подальші наукові дослідження, спрямовані на визначення основних напрямів і механізмів реалізації бюджетної політики в системі державного регулювання з урахуванням особливостей інституційного середовища суспільства, що сприятиме повнішому розкриттю сутності фінансово-бюджетних відносин як вагомому інструменту соціально-економічного розвитку країни [6].

Стаття присвячена дослідженню структурних характеристик бюджетів міст обласного, республіканського та державного значення як осередків концентрації економіко-виробничого потенціалу країни та визначення на цій основі індикаторів їх регулювання.

Економічний розвиток держави становить результат розвитку окремих її складових. Попередні дослідження автора роботи [7] засвідчили, що переважна більшість економічного потенціалу країни сконцентрована в міських комплексах. Тому дослідження автором можливих індикаторів державного розвитку здійснені на матеріалах міст України, зокрема міст обласного, республіканського та державного значення. В Україні нараховується 176 міст обласного та республіканського (АР Крим) значення, а також два міста загальнодержавного значення.

Автором проведені дослідження структурних показників бюджетів міст обласного, республіканського та державного значення за період 2007 – 2010 років. Аналіз засвідчив, що за аналізований період переважна більшість місцевих бюджетів були бездефіцитними (табл. 1), хоча кризові очікування 2009 – 2010 років дещо зменшили кількість "дефіцитних" бюджетів порівняно з попереднім. Проте у благополучному докризовому 2007 році цей показник був значно меншим. Зріс загальний рівень покриття видатків бюджетів у 2010 році.

Таблиця 1

Середнє значення показників структури дохідної частини бюджетів (за даними бюджетів міст обласного і республіканського значення)*

Рік	Коефіцієнт покриття видатків бюджету	Частка відповідної статті у загальній структурі бюджету							
		Податкових надходжень	У т. ч.		Неподаткових надходжень	Інших надходжень	Міжбюджетних трансфертів з державного бюджету	У т. ч.	
			податків з фіз. осіб					дотації вирівнювання	субвенцій та інших дотацій
2007	1,07	0,51	0,41	0,02	0,02	0,46	0,14	0,32	
2008	1,02	0,53	0,43	0,02	0,03	0,43	0,16	0,27	
2009	1,02	0,50	0,40	0,02	0,03	0,45	0,19	0,26	
2010	1,22	0,47	0,37	0,02	0,03	0,49	0,22	0,33	

*Складено автором.

Аналіз усереднених показників структури місцевих бюджетів показав, що за рахунок власних надходжень формується лише тільки половина дохідної частини місцевих бюджетів. При цьому їх частка поступово зменшується.

Як видно з табл. 1, головна частина податкових надходжень формується за рахунок податків з фізичних осіб. Частка інших та неподаткових надходжень знаходиться на рівні 2 – 3 % відповідно. Майже половину обсягів бюджетних надходжень складають дотації з бюджетів вищих рівнів. Слід зауважити на істотне зростання частки дотацій вирівнювання – що є свідченням погіршення стану дохідної бази міських бюджетів.

Аналіз структури видатків (табл. 2) свідчить про поступове обмеження бюджетів міст як інструмента реалізації самостійної фінансової політики місцевої влади.

Таблиця 2

Середнє значення показників структури витратної частини бюджетів (за даними бюджетів міст обласного і республіканського значення)

Рік	Захищених видатків	У т. ч.		Незахищених видатків	У т. ч.
		зарплати з нарахуваннями	інших захищених видатків		
2007	0,86	0,49	0,36	0,14	0,06
2008	0,86	0,52	0,34	0,14	0,06
2009	0,91	0,55	0,36	0,09	0,02
2010	0,90	0,54	0,36	0,10	0,03

Так, 90 % витрат бюджетів є захищеними, відповідно тільки 10 % можуть змінюватися. Наведені цифри дозволяють констатувати, що фактичні, місцеві бюджети виконують функцію перерахування коштів і лише у 10 % випадків мова може йти про формування власної фінансової політики. Цей факт не має однозначної позитивної або негативної оцінки, оскільки надмірна самостійність місцевої влади у реалізації фінансової політики може нести загрозу загальнодержавній стабільності.



Аналіз структури бюджетних видатків дозволяє стверджувати, що за період 2007 – 2010 років відбулося істотне скорочення частки капітальних видатків, тобто бюджетне фінансування економічного розвитку у 2010 році скоротилося більш ніж у 2 рази.

Поглиблений аналіз даних, наведених у табл. 3, свідчить, що за період відбулося істотне зростання кількості дефіцитних бюджетів. При цьому у 2008 році їх частка досягала 53 % від загальної кількості проаналізованих бюджетів і 41,5 % – у 2010.

Аналіз джерел бюджетних надходжень ілюструє вкрай недостатню дохідну базу місцевих бюджетів. Так, за часткою податкових надходжень у структурі бюджетів лише один міський бюджет (м. Києва) здолав рівень 90 %. Більше трьох чвертей податкових надходжень отримують бюджети 13 (у 2007 році) та 8 (у 2010 році) міст. У вагомій частині бюджетів міст (62 % від загальної кількості) у 2010 році частка податкових надходжень не забезпечує навіть половини надходжень. Згідно з бюджетним законодавством, за місцевими бюджетами закріплено податок з доходів громадян. Він забезпечує переважну частину бюджетних надходжень. У 2010 році лише у бюджетах 30 міст він забезпечує формування більше половини надходжень. Значним резервом розвитку міських бюджетів залишається пошук альтернативних джерел наповнення. Так, значні суми (більше 5 %) за рахунок неподаткових надходжень у 2010 році забезпечували лише бюджети 3 міст (м. Львова, м. Одеси та м. Південне). Питома вага інших надходжень понад 5 % спостерігалася у 2010 році у 30 містах.

Найглибші проблеми функціонування місцевих бюджетів ілюструє структура міжбюджетних трансфертів з держбюджету. За даними 2010 року у 94 містах (майже 53 відсотки від загальної кількості) частка трансфертів з державного бюджету складала більше половини, 22 міста – більше двох третин, 7 міст – більше 75 %.

Таблиця 3

Кількісні характеристики структурних пропорцій доходів та витрат бюджетів міст обласного і республіканського значення

Показник	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.
Кількість бюджетів з перевищенням видатків над надходженнями	14	95	70	74
Кількість бюджетів, у яких у структурі доходів частка:				
податкових надходжень				
більше 50 %	87	93	86	69
більше 67 %	28	40	36	26
більше 75 %	13	17	12	8
більше 90 %	1	1	1	1
надходжень від податків з громадян				
більше 50 %	43	54	37	30
більше 67 %	11	12	8	8
більше 75 %	4	5	3	2
неподаткових надходжень більше 5 %	7	6	5	3
інших надходжень більше 5 %	26	31	27	30
Міжбюджетних трансфертів з державного бюджету				
більше 50 %	78	65	78	94
більше 67 %	15	13	15	22
більше 75 %	4	3	5	7
більше 90 %	0	0	0	0
Дотацій вирівнювання				
більше 30 %	13	31	43	62
більше 20 %	59	71	89	105
більше 10 %	97	103	120	129
Кількість бюджетів, у яких у структурі витрат частка:				
захищених видатків складає				
більше 75 %	171	163	175	174
більше 90 %	51	54	125	117
більше 95 %	2	3	32	24
капітальних видатків складає				
більше 10 %	29	24	3	7
менше 5 %	87	92	164	155
менше 3 %	47	57	138	134
менше 1 %	8	5	69	51

Примітка. Загальна кількість досліджених бюджетів – 178.



Аналіз захищених видатків за бюджетами свідчить, наприклад, що у 2010 році лише за чотирма містами частка незахищених видатків склала більше 25 %. При цьому найнижчий рівень спостерігався по м. Харкову (39 %). Дослідження структури капітальних витрат у бюджетах міст показало, що тільки 7 українських міст можуть собі дозволити прийнятний рівень витрат на розвиток. Таким рівнем автор вважає 10 %. Усі вони є районними центрами з невеликою кількістю населення.

Узагальнення проведеного аналізу дозволяє стверджувати, що бюджети міст поки що залишаються умовно самостійними одиницями, що фактично, у переважній більшості виконують розрахункові функції по розподілу державних субсидій.

Державне регулювання міського розвитку, з огляду на показники структури бюджетних доходів та видатків, може здійснюватися на принципах економічної доцільності. Основною стратегічною метою у даному випадку має бути поліпшення структурних показників бюджету, зокрема: скорочення частки дотацій, зростання частки власних доходів, у першу чергу за рахунок неподаткових та інших надходжень.

Наведені в табл. 3 розрахунки дозволяють виділити групи міст за рівнем індикатора дотаційності бюджетів. Такий підхід має бути врахований при розробці програм економічного розвитку та подолання депресивності територій.

Формування оптимальної структури бюджетів міст України являє собою вирішення двоєдиного завдання: оптимізація обсягу захищених статей у бюджеті як уособлення функцій централізації управління бюджетною системою в рамках загальнодержавної бюджетної політики вирівнювання, та, з іншого боку, нарощування обсягів незахищених статей, що втілюють характеристики бюджету розвитку та орієнтовані на створення і розвиток об'єктів, які мають істотне значення для регіону. Пошук цього балансу для кожного міста є питанням специфічним, проте на сьогодні можна стверджувати, що баланс такої бюджетної структури поки що не на користь бюджетів міст. Індикатором рівня розвитку самостійності місцевих органів влади та управління є мінімізація субсидіювання та посилення процесів закріплення доходів за місцевими бюджетами. Процес державної регуляторної діяльності розвитку міст має орієнтуватися на створення умов для зростання та детінізації доходів населення як основного бюджетотворюючого джерела, розширення обсягів капітальних видатків бюджетів як інструмента відновлення економічного потенціалу міського господарства та оптимізації обсягу дотування міських бюджетів. Подальші дослідження автора у даному напрямі будуть спрямовані на поглиблення вивчення структурних характеристик бюджетів міст різних масштабів і вивчення впливу ефекту концентрації у розрізі міст, згрупованих за кількістю населення.

Література: 1. Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О. П. Кириленко. – К. : НІОС, 2000. – 384 с. 2. Мярковський А. І. Бюджетний кодекс України в контексті бюджетної реформи / А. І. Мярковський // Фінанси України. – 2009. – № 8. – С. 3–18. 3. Лютий І. О. Теоретико-методологічні засади бюджетної політики держави / І. О. Лютий // Фінанси України. – 2009. – № 12(169). – С. 13–19. 4. Апатова Н. В. Ефективність бюджетного процесу / Н. В. Апатова, Р. Ш. Меджитова // Економіка и управление. – 2010. – № 5. – С. 16–20. 5. Мацюра С. І. Трансферти в системі міжбюджетних відносин / С. І. Мацюра // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 5(95). – С. 223–229. 6. Чугунов І. Я. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства / І. Я. Чугунов, Л. В. Лисяк // Фінанси України. – 2009. – № 11(168). – С. 3–11. 7. Родченко В. Б. Актуальні проблеми вдосконалення методології дослідження розвитку регіонів / В. Б. Родченко // Матеріали п'ятої науково-практичної конференції для викладачів, аспірантів та молодих вчених. Одеса, 26 – 27 березня 2010 р. ; ОНУ ім. Мечнікова. – Одеса, 2010. – С. 164–167.

УДК 338.24

Устінова М. В.

НЕОБХІДНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТАРИФІВ РИНКУ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Анотація. Проаналізовано стан суб'єктів житлово-комунального господарства – природних монополістів та зловживання монополістичним становищем за відсутності державного регулювання підприємств, як наслідок – непрозорість формування тарифів та їх розрізненість по містам України в рази. Запропоновано заходи щодо загальнодержавного регулювання цін на послуги житлово-комунального господарства.

Аннотация. Проанализировано состояние субъектов жилищно-коммунального хозяйства – естественных монополистов и злоупотребление монополистичным положением при отсутствии государственного регулирования предприятий, как следствие – непрозрачность формирования тарифов и их разрозненность по городам Украины в разы. Предложены меры по общегосударственному регулированию цен на услуги жилищно-коммунального хозяйства.

Annotation. The subjects of housing are analyzed – the natural monopolies and abuse of dominant position in the absence of state regulation of business as a result of lack of transparency of tariffs and their oddness to the cities of Ukraine. The measures for state regulation of prices for services to housing are offered.

Ключові слова: житлово-комунальне господарство, ринок послуг, тарифи.

© Устінова М. В., 2011



Існуюча в теперішній час система розрахунків, між постачальниками та споживачами (в першу чергу населенням), теплової енергії є "затратною" для економіки та валових показників, а відсутність системи державного регулювання призводить до подальшої деградації галузі. Актуальність статті полягає в тому, що в ній розглянуто неефективність монопольного стану комунальних підприємств, наведені основні проблеми відсутності розвитку галузі, та високих бар'єрів уходження на ринок, запропоновано необхідні заходи щодо встановлення економічно обґрунтованих тарифів на житлово-комунальні послуги та здійснення регулювання у цій сфері.

Дослідженням ринків житлово-комунальних послуг – суб'єкта природної монополії – займалися українські вчені В. Полуянов, Філюк Г. М., Інякін В. М., Черевіков С. Л., російські вчені К. Астапов, Семенов В. Г., Башмаков І. А. Вченими зроблено багато досліджень, опубліковано матеріали для їх вирішення, але точки зору часто є різними, тому дана проблема досі є актуальною, особливо з розвитком НТП і потребує подальших досліджень.

Метою статті є підкреслення зловживання монопольним становищем підприємств житлово-комунального сектору та пошук заходів державного регулювання та контролю підприємств монополістів комунальної сфери.

Невідкладним завданням регуляторних органів України на сучасному етапі є підвищення ефективності контролю за регулюванням тарифів на послуги, що реалізуються суб'єктами природних монополій.

Найбільш монополізованими в Україні, окрім сфери природних монополій, залишаються виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення, транспорт, виробництво електроенергії, газу, води та тепла деякі галузі машинобудування. Дослідження, проведені АМК України, засвідчили, що ринки природних монополій в Україні складають найчисленнішу групу в системі вітчизняних монополізованих ринків. На них припадає 35 % усіх монополізованих товарних ринків. Основну частину цієї групи складають ринки послуг централізованого постачання теплової енергії, централізованого водопостачання та водовідведення. Разом на такі ринки припадає 85 % усіх ринків природних монополій [1].

Слід зазначити, що поряд із негативними чинниками впливу на конкуренцію, що виходять з особливостей структури ринків, в Україні гострою залишається проблема антиконкурентних факторів так званого інституційного характеру, пов'язаних з особливостями поведінки учасників і регуляторів ринків. Головними факторами конкуренції стають не стільки витрати, ціна та якість товару, скільки рівень та обсяг корпоративної влади та контролю за ринком, що досягається за рахунок позаекономічних засобів. Ситуація ускладнюється через нерозвиненість ринкової інфраструктури, що перешкоджає дії механізмів вирівнювання цін. По областях індекси споживчих цін на житлово-комунальні послуги дуже відрізняються, при цьому дуже важко прослідкувати залежність зростання індексу споживчих цін по Україні з індексом цін на житлово-комунальні послуги, тобто немає єдиної державної політики регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги (табл. 1).

Таблиця 1

Індекси споживчих цін на житлово-комунальні послуги [2 – 4]

Область	2007 рік			2008 рік			2009 рік		
	Індекси споживчих цін	Індекси споживчих цін на ЖКП	Різниця	Індекси споживчих цін	Індекси споживчих цін на ЖКП	Різниця	Індекси споживчих цін	Індекси споживчих цін на ЖКП	Різниця
Україна	116,6	112,3	-4,3	122,3	128,2	5,9	112,3	108,2	-4,1
АР Крим	115,6	107,3	-8,3	123,3	133	9,7	114,8	112,6	-2,2
Донецька	113,9	104,5	-9,4	124	129,1	5,1	113,1	107,8	-5,3
Харківська	119,1	112,3	-6,8	123,8	134,4	10,6	112,9	109,5	-3,4
Полтавська	118,3	103	-15,3	123,5	138,3	14,8	112,8	105,8	-7
Львівська	116,8	104,6	-12,2	125,1	140,7	15,6	113,4	106	-7,4
Київська	114,3	104	-10,3	125,6	144,5	18,9	109,5	102,6	-6,9
м. Київ	121	159,7	38,7	121,6	109,1	-12,5	113,4	125,6	12,2

Відсутність цінової політики на ринку житлово-комунальних послуг, державного регулювання та контролю підприємств ЖКГ призвело до того, що основними ринками, на яких виявлено порушення законодавства про захист економічної конкуренції, були ринки агропромислового комплексу, житлово-комунального господарства, паливно-енергетичного комплексу та охорони здоров'я, і найбільший відсоток порушень було встановлено на ринку житлово-комунальних послуг (табл. 2).

Таблиця 2

Структура виявлених порушень законодавства про захист економічної конкуренції [1]

Ринок	Кількість порушень у 2009 році				Усього разом з іншими (%)
	антиконкурентні дії суб'єктів господарювання (%)	зловживання монопольним становищем (%)	антиконкурентні дії органів влади (%)	недобросовісна конкуренція (%)	
АПК	9,5	16,3	8,8	14,3	17,9
ЖКГ	6,5	24,3	24,2	1,7	17,8
ПЕК	12,4	13,1	0,0	1,1	10,1
Охорона здоров'я	8,0	15,5	6,4	14,4	9,0
Усього	100	100	100	100	100



Майже необмежена влада на ринку при відсутності ефективних зовнішніх регуляторів дає змогу природнім монополістичним структурам максимізувати прибутки за рахунок установлення монополюю високих цін та зменшення обсягу пропозиції, нав'язування дискримінаційних умов своїм контрагентам, зниження якості та надійності обслуговування споживачів. Дійсно, як свідчить вітчизняна практика, зловживання природними монополістами економічною владою є поширеним явищем. Воно проявляється, перш за все, у завищенні тарифів, які у відповідних галузях зростали значно швидше, ніж середні ціни по економіці. Передусім, це стосується тарифів на послуги житлово-комунального господарства, електроенергетики.

Державні органи, на які покладені повноваження встановлювати ціни (тарифи) і здійснювати контроль над ними, не повною мірою виконують покладені на них функції. Не завжди і повсюдно забезпечується реалізація встановлених Законом України "Про житлово-комунальні послуги" принципів щодо відповідності рівня цін (тарифів) розміру економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво; відкритості, доступності та прозорості структури цін (тарифів) для споживачів та суспільства; відповідності оплати житлово-комунальних послуг їх наявності, кількості та якості. Реалізація зазначених принципів має забезпечуватися, зокрема, неухильним виконанням вимог щодо здійснення оприлюднення інформації та проведення відкритих слухань під час зміни тарифів на товари (послуги) суб'єктів природних монополій; контролю з боку облдержадміністрацій, як це передбачено статтею 6 Закону України "Про житлово-комунальні послуги".

Разом із тим для переходу до економічно обґрунтованих тарифів на житлово-комунальні послуги органам, які реалізують державну політику та здійснюють державне регулювання у цій сфері, необхідно вжити низку заходів, зокрема:

забезпечити прогнозованість зміни тарифів на тепло-, водопостачання та їхнє узгодження з регулюванням тарифів на газ та електроенергію;

запровадити систему тарифоутворення, яка стимулювала б до зниження витрат при наданні послуг;

провести науково обґрунтований перегляд норм споживання, витрат і втрат під час надання житлово-комунальних послуг, з метою приведення оплати за них у відповідність до їхньої кількості та якості;

визначити порядок (процедуру, механізм) проведення відкритих слухань щодо зміни тарифів, який дозволяв би організаціям споживачів ознайомитись із структурою тарифів, обґрунтуванням необхідності їхньої зміни, висловлювати міркування з цього приводу.

Відсутність державного контролю та регулювання галузі житлово-комунального господарства призводить до відсутності прозорості формування тарифів на житлово-комунальні послуги, ціни на тарифи та їх зростання по містах України відрізняється в рази. Поки буде прослідковуватись така тенденція державного регулювання даного ринку, ситуація не зміниться, і кризовий стан у галузі тільки погіршуватиметься, а кількість порушень антимонопольного законодавства та їх зростання ще раз підтверджує дерегульований стан ринку житлово-комунального господарства.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Звіт Антимонопольного комітету України за 2009 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.amc.gov.ua/amc/control/uk/publish/article?art_id=161803 &cat_id=178004. 2. Статистичний щорічник України за 2007 рік // Держкомстат України. – 2008. – 572 с. 3. Статистичний щорічник України за 2008 рік // Держкомстат України. – 2009. – 567 с. 4. Статистичний збірник Україна у цифрах 2009 // Держкомстат України. – 2010 р. – 258 с.

УДК 351.777.8

Шевченко А. С.

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ МІСТ В УКРАЇНІ

Анотація. Розглянуто інституціональне забезпечення державного регулювання розвитку міст в Україні.

Аннотация. Рассмотрено институциональное обеспечение государственного регулирования развития городов в Украине.

Annotation. A state regulation institutional development of cities in Ukraine is considered.

Ключові слова: державне регулювання, розвиток міст, інституційне забезпечення.

Основною проблемою інституціонального забезпечення розвитку міст (територій) України є несформованість системи інституцій, спроможних у взаємодії й координації здійснювати ефективну реалізацію завдань державної регіональної політики. Відсутній чіткий розподіл повноважень і відповідальності у сфері регіонального розвитку між різними гілками влади на центральному рівні, ієрархічними рівнями виконавчої влади й місцевого самоврядування, органами виконавчої влади та місцевого самоврядування на регіональному рівні [1].

© Шевченко А. С., 2011



Для реалізації функцій держави в частині регулювання розвитку міст створена відповідна ієрархічна система органів державної влади:

Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України – формують державну політику розвитку міст;

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України та інші центральні органи виконавчої влади (у тому числі зі спеціальним статусом) – формують та реалізують державну політику розвитку міст; органи державної влади АР Крим, обласні та районні державні адміністрації, територіальні органи виконавчої влади – реалізують державну політику розвитку міст;

органи місцевого самоврядування – реалізують державну політику у цій сфері та виявляють власну ініціативу щодо розвитку міст.

Провідним органом у системі центральних органів виконавчої влади України з питань забезпечення реалізації збалансованої політики розвитку міст з 2007 р. по 2010 р. було Міністерство регіонального розвитку та будівництва України. Однак відповідно до Указу Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085 "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади" це Міністерство було реорганізовано, а натомість утворено Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, основними завданнями якого визначено:

участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної регіональної політики і політики у сфері будівництва, архітектури та містобудування, підготовку й унесення пропозицій щодо підвищення ефективності сприяння узгодженню діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у цій сфері, залучення громадськості до участі у підготовці та обговоренні проектів відповідних рішень органів державної влади;

сприяння ефективному використанню економічного, наукового і трудового потенціалу, природних та інших ресурсів, а також особливостей регіонів, досягненню на цій основі підвищення рівня життя людей, оптимальної спеціалізації регіонів у виробництві товарів та наданні послуг;

підготовку і внесення пропозицій щодо деконцентрації та децентралізації повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади, оптимізації структури місцевих органів виконавчої влади, удосконалення механізму регулювання відносин "центр – регіони", адміністративно-територіального устрою України, правових, економічних, організаційних та інших засад розвитку державного управління і місцевого самоврядування, поліпшення роботи з надання місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування адміністративних послуг населенню;

участь у розробленні й упровадженні правового, економічного та організаційного механізму вирівнювання і стимулювання сталого розвитку регіонів, їх співробітництва, здійсненні відповідно до законодавства заходів щодо подолання депресивності окремих територій, забезпечення функціонування спеціальних (вільних) економічних зон та територій пріоритетного розвитку [2];

участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері житлово-комунального господарства, житлової політики та міського електричного транспорту, благоустрою населених пунктів, галузі поховання;

забезпечення проведення єдиної технічної, соціально-економічної політики у сфері питної води та питного водопостачання;

регулювання діяльності суб'єктів природних монополій у сфері централізованого тепло-, водопостачання та водовідведення, крім діяльності суб'єктів господарювання, що здійснюють комбіноване виробництво теплової і електричної енергії та/або використовують нетрадиційні чи поновлювані джерела енергії;

захист прав споживачів житлово-комунальних послуг у межах своїх повноважень, визначених законодавством [3].

З метою поглиблення взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на основі поєднання загальнодержавних та місцевих інтересів із забезпечення ефективного розвитку регіонів у 2009 р. Кабінет Міністрів України утворив постійно діючий консультативно-дорадчий орган – Раду з питань регіонального розвитку та місцевого самоврядування. Основними її завданнями є проведення аналізу державної регіональної політики, у тому числі щодо розвитку місцевого самоврядування, пошук ефективних шляхів її удосконалення; напрацювання спільних планів дій центральних, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з метою забезпечення збалансованого розвитку регіонів; підготовка пропозицій щодо підвищення результативності регуляторного впливу держави на розвиток міст [4].

Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР до виключної компетенції міських рад віднесено питання затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку міст, інших цільових програм, місцевих бюджетів і позабюджетних фондів та регулювання їх наповнення тощо. Цим Законом також закріплено функції забезпечення стабільного розвитку міст.

Таким чином, в Україні сформовано інституціональне забезпечення державного регулювання розвитку міст, але наріжним каменем сьогодення залишається забезпечення ефективної роботи цих інституцій.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку / за ред. З. С. Варналія. – К.: Знання України, 2005. – 478 с. 2. Положення про Міністерство регіонального розвитку та будівництва України : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 р. № 750 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregionbud.gov.ua>. 3. Про затвердження Положення про Міністерство з питань житлово-комунального господарства України : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 р. № 717 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregionbud.gov.ua>. 4. Про утворення Ради з питань регіонального розвитку та місцевого самоврядування : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2009 р. № 309 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

СКЛАДОВІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ УКРАЇНИ

Анотація. Розглянуто основні складові економічного суверенітету України, проаналізовано їх сучасний стан та визначено напрями їх розвитку з позиції забезпечення економічної безпеки держави.

Аннотация. Рассмотрены основные составляющие экономического суверенитета Украины, проанализировано их современное состояние и определены направления развития с позиции обеспечения экономической безопасности государства.

Annotation. The basic constituents of economic sovereignty of Ukraine are considered, the modern state of them is analyzed and the directions of their development are estimated from position of providing of economic security of the state.

Ключові слова: економічний суверенітет, економічна безпека, складові суверенітету.

Законом України "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики" одним з основних принципів внутрішньої і зовнішньої політики України визначено забезпечення політичної й економічної незалежності (суверенітету) [1]. Зазначене вимагає більш детального аналізу основних складових економічного суверенітету, як найменш визначених та досліджених явищ.

На думку С. В. Мочерного, економічний суверенітет України – це власність народу на своє національне багатство, на основі якої уповноважені ним органи влади самостійно здійснюють регулювання економіки та зовнішньоекономічної діяльності в інтересах переважної більшості населення [2; 3].

Матеріально-речовою основою економічного суверенітету є, перш за все, незалежність країни у створенні власного технологічного способу виробництва. Економічний суверенітет України у цій сфері передбачає можливість самостійного формування та розвитку кожного з таких елементів:

формування нового працівника (як основної продуктивної сили). Для його формування на належному рівні зараз уряд України не може самостійно розвивати освіту, охорону здоров'я, проводити відповідну соціальну політику та інші види соціально-економічної діяльності. Як наслідок, Україна відстає у цій сфері від показників розвинутих країн. За даними Доповіді ООН за 2010 р. щодо Індексу розвитку людського потенціалу, який включає такі показники, як індекс для порівняльної оцінки бідності, грамотності, освіти, середньої тривалості життя й інших показників країни, Україна увійшла до 2-ї групи країн з високим людським розвитком, посівши 69 сходинку, що нижче за показник РФ (65 місце), Казахстану (66 місце) та Азербайджану (67 місце). Хоча спостерігається позитивна динаміка щодо зростання частки населення з теоретичним рівнем освіти з 69 % у 2005 р. до 79 % у 2008 р., рівень витрат на його підготовку падає з 32,3 % ВВП на душу населення у 2005 р. до 25,1 % у 2007 р. [4];

незалежність у створенні сучасних предметів праці, тобто розв'язання сировинної проблеми, зокрема нафти, природного газу, коксівного вугілля. Україна значною мірою також залежить від імпорту лісоматеріалів (майже 75 % потреб), хімічної продукції та бавовни.

У 2009 р. Україна імпортувала енергетичних матеріалів, нафти та продуктів її перегонки (частка від загального обсягу імпорту 32,2 %) на суму 14 638,7 млн дол. США, з них імпорт з РФ склав 8 191,9 млн дол. США, або 56 %. Водночас, згідно з оцінкою міжнародних експертів, імпорт понад 20 % джерела енергії з однієї країни загрожує економічній безпеці країни.

В Україні, на відміну від деяких сировинно залежних розвинутих країн, проблема енергетичної залежності обертається гальмом на шляху становлення її економічного суверенітету через недостатній ступінь інтеграції української економіки у світове господарство, відсутність сталих господарських зв'язків з іноземними партнерами в умовах тривалої політичної стабільності, низьку конкурентоспроможність продукції на світовому ринку.

Суверенітет України у формуванні техніко-економічних відносин передбачає незалежність при встановленні раціональної структури господарських зв'язків між підприємствами (об'єднаннями) різних країн (поставок з кооперації та ін.), міжгалузевої структури тощо. Проте в Україні зараз майже 80 % усього виробництва не має завершеного технологічного циклу, залежить від поставок комплектуючих виробів, сировини тощо. Налагодження господарських зв'язків потрібно здійснювати на принципово новій основі з урахуванням досвіду більшості країн Заходу зі зростаючою їх відкритістю, дедалі більшим утягуванням у міжнародний поділ праці, у світову економіку.

На сьогоднішній ступінь відкритості економіки України (за підсумками 2009 р., що обраховані за даними CIA Factbook щодо обсягів ВВП, експорту й імпорту України) дорівнює 75,8 %.

Водночас, при обчисленні ступеня відкритості економіки слід враховувати не лише експортну квоту щодо матеріального продукту або ВВП тощо, а й структуру самого експорту, зокрема співвідношення частки сировини та машин і устаткування. Наприклад, в експорті Японії на машини й устаткування припадає до 80 %. В Україні цей показник такий, як у слаборозвинутих країнах, оскільки понад 70 % експорту становлять товари сировинно-енергетичної групи, зокрема: металургійна продукція – 31,7 % від загального обсягу експорту; продукція АПК – 17,2 %; мінеральні продукти – 14,1 %; продукція хімічної



промисловості – 9,3 %, тим часом як частка машинобудівної продукції складає 18,0 % (за даними III кварталу 2010 р.).

Економічний суверенітет України у формуванні та розвитку виробничих відносин означає повну незалежність при створенні властивої їй системи виробничих відносин. Економічний суверенітет України у сфері відносин економічної власності означає незалежність держави (уряду, підприємств, об'єднань тощо) в ціноутворенні, перерозподілі прибутків, установленні заробітної плати тощо.

Економічний суверенітет України у формуванні та розвитку господарського механізму передбачає можливість законодавчих органів і уряду України застосувати всю сукупність адміністративних, правових та економічних важелів для регулювання сторін, елементів, складових частин розвитку суспільного способу виробництва, а також здійснення контролю за виконанням прийнятих рішень.

Формами господарського механізму на рівні держави актуальними залишаються регулювання, програмування та прогнозування економіки; основними важелями економічного регулювання – податкова, фінансово-кредитна, амортизаційна, структурна, регіональна та інші форми політики.

В умовах переростання світовими продуктивними силами меж національних держав головним фактором досягнення економічного суверенітету України є подолання низької конкурентоспроможності вітчизняної промисловості та сільського господарства.

На нинішньому етапі становлення економічного суверенітету України необхідно вдосконалити незалежний господарський механізм, оволодіти сучасним арсеналом державного регулювання, програмування та прогнозування економіки, запозичити передовий досвід країн у регулюванні цін, грошового обігу, здійсненні структурної політики та ін.

Прогалини у сфері підготовки працівників сучасного типу є однією з основних причин відставання розвитку економіки України від передових країн, найскладнішою перешкодою для встановлення економічного суверенітету. Серйозною загрозою у цій сфері є вплив талановитих учених за кордон, перехід у комерційні структури, поглиблення кризи у сфері науки й освіти.

Література: 1. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 р. № 2411-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. 2. Мочерний С. В. Економічний суверенітет України та шляхи його досягнення / С. В. Мочерний. – К. : Віпол, 1994. – 225 с. 3. Мочерний С. Національний та економічний суверенітет країни / С. Мочерний // Економіка України. – 2005. – № 10. – С. 4–13. 4. Human Development Report 2009: Overcoming barriers: Human mobility and development // Houndmills [Electronic resource]. – Access mode : <http://hdr.undp.or>.

Онофрійчук А. П.

УДК 65.012.8:330

ДИВЕРСИФІКАЦІЯ ЗОВНІШНЬОЇ ТОРГІВЛІ УКРАЇНИ: АСПЕКТ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Анотація. Зроблено аналіз сучасної товарної структури експорту та імпорту України в контексті її впливу на складові економічної безпеки держави. Запропоновано шляхи покращення структури зовнішньої торгівлі та скорочення від'ємного зовнішньоторговельного сальдо.

Аннотация. Сделан анализ современной товарной структуры экспорта и импорта Украины в контексте ее влияния на составляющие экономической безопасности государства. Предложены пути улучшения структуры внешней торговли и сокращения отрицательного внешнеторгового сальдо.

Annotation. The analysis of current commodity composition of Ukrainian export and import is done in the context of its effect on state economic security components. The ways of foreign trade structure improving and decreasing of negative foreign trade balance are offered.

Ключові слова: диверсифікація, зовнішня торгівля, економічна безпека.

Результативність експортоорієнтованої моделі економічного зростання, яку демонструвала Україна впродовж 2005 – 2008 рр., уводила від нагальності вирішення завдання диверсифікації структури зовнішньої торгівлі країни. Наразі ця ситуація фактично консервується вже традиційною для України політикою широкої державної підтримки експортоорієнтованих виробництв металургійної та хімічної промисловості перших технологічних переділів.

Існуючій моделі зовнішньої торгівлі Україні притаманні: низький рівень диверсифікації товарної та географічної структури експорту, які супроводжуються слабкістю імпортозаміщення та вітчизняної сировинної бази на фоні незначної частки інвестиційного імпорту. Така модель є як неефективною, так і нестабільною. Вона обумовлює появу диспропорцій у структурі економіки, перетікання ресурсів у зазначені галузі, стримування розвитку експорту інших виробництв вищого технологічного укладу.

© Онофрійчук А. П., 2011

Починаючи з 2006 року, в Україні погіршилися основні показники економічної безпеки в зовнішньоекономічній сфері (зовнішньоторговельне сальдо та коефіцієнт покриття імпорту експортом товарів) (таблиця).

Таблиця

Результативність зовнішньої торгівлі України товарами [1]

Показник	Роки					
	2000	2006	2007	2008	2009	I кв. 2010
Коефіцієнт покриття імпорту експортом	1,2	0,94	0,81	0,78	0,87	0,88
Зовнішньоторговельне сальдо (млрд дол. США)	2,9	- 6,7	- 11,4	- 18,5	-5,7	-1,5

Наявність мультиплікативного ефекту для економіки загалом та державного бюджету від підтримки зазначених галузей є сумнівною, з огляду на всі витрачені й недоотримані кошти (від приватизації, державні дотації та преференції) та альтернативні витрати. Тому стратегічною метою забезпечення економічної безпеки держави в зовнішньоторговельній сфері стає зміна структури зовнішньої торгівлі, зокрема збільшення частки високотехнологічних виробів у експорті, а також частки технологічного обладнання в імпорті.

Оскільки диверсифікація зовнішньої торгівлі шляхом підвищення частки високотехнологічних виробів у експорті, а також частки технологічного обладнання в імпорті розглядається як стратегічне завдання, у якості методики для визначення напрямів його реалізації слід застосувати SWOT-аналіз. Результати проведеного SWOT-аналізу щодо можливості диверсифікації зовнішньої торгівлі в Україні свідчать про таке.

Сильними сторонами зовнішньої торгівлі України є порівняно великий внутрішній ринок, що обумовлює потенційну привабливість для інвестицій.

Поряд з цим слабкими сторонами зовнішньої торгівлі є інституційна слабкість у захисті приватної власності та конкуренції, яка стримує і без того порівняно низьку підприємницьку активність; низький рівень професіоналізму органів державного управління та довіри суспільства до їх дій; необхідність фіскальної консолідації, негативним проявом якої є скорочення видатків розвитку та підвищення тиску з боку фіскальних органів; нестабільність фінансової системи та нерозвинена застаріла інфраструктура здійснення зовнішньоторговельних поставок; низький рівень "імпорту знань" протягом усього перехідного періоду.

Можливості для здійснення диверсифікації зовнішньої торгівлі України криються в проведенні реформ, передбачених у процесі укладання Угоди про асоціацію та створення Зони вільної торгівлі (ЗВТ) з ЄС та здійснення комплексу заходів, необхідних для проведення Євро-2012.

Водночас існують загрози диверсифікації зовнішньої торгівлі України, пов'язані зі збереженням у світі глобальних дисбалансів у торгівлі та потоках капіталу, серйозними борговими проблемами в ряді країн ЄС; створенням Митного союзу РФ, Білорусі та Казахстану, погіршенням умов фінансування торговельних операцій.

Таким чином, для забезпечення економічної безпеки України в зовнішньоторговельному секторі державі слід сконцентрувати зусилля на трьох ключових напрямках:

укладання поглибленої угоди щодо ЗВТ з ЄС, яка дозволить покращити доступ українських товарів на ринки ЄС, провести реформу регуляторної політики та сприяння конкуренції. Поступова відмова від широкої державної підтримки традиційних експортноорієнтованих виробництв металургійної та хімічної промисловості з низьким технологічним переділом разом зі створенням конкурентних умов на внутрішньому ринку для розвитку підприємницької діяльності дозволять переломити існуючий сьогодні диспропорційний нерациональний розподіл ресурсів, спрямований на короткострокове одержання доходу і, як наслідок, неефективну міжнародну спеціалізацію України. Результатом має стати диверсифікація товарної та географічної структури експорту;

розвиток торговельної інфраструктури, пов'язаної із транспортуванням, зберіганням, сертифікацією та контролем за якістю товарів з метою скорочення витрат на здійснення поставки вітчизняних товарів на зовнішні ринки та транзиту вантажів територією країни. В умовах зростаючої конкуренції за ринки збуту та транзитні послуги в регіоні це дозволить трансформувати порівняльну перевагу України в географічному розташуванні в конкурентну. Необхідний у цьому контексті розвиток транспортних шляхів корелюється з завданнями, які стоять перед Україною в рамках підготовки до Євро-2012;

реалізація державних програм, спрямованих на активізацію "імпорту знань", у тому числі у сфері, пов'язаній з освітньою компонентою (навчання іноземним мовам; освіта за кордоном; стажування закордоном; запрошення іноземних фахівців) та інвестиційним імпортом.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Зовнішня торгівля України // Держкомстат України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ПРОГНОЗУВАННЯ РІВНЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇНИ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ КРИЗИ

Анотація. Розглянуто підходи прогнозування фінансової безпеки країни в умовах фінансової кризи за допомогою сучасних адекватних економіко-математичних методів.

Аннотация. Рассмотрены подходы прогнозирования финансовой безопасности страны в условиях финансового кризиса с помощью современных адекватных экономико-математических методов.

Annotation. The approaches to forecasting the financial security of the country's financial crisis are considered by using appropriate modern mathematical economic methods.

Ключові слова: фінансова безпека, фінансова криза, математичні методи прогнозування.

У наш час трансформаційні процеси, пов'язані з реформуванням економіки України та впливом фінансової кризи, обумовили виникнення ряду негативних факторів розвитку вітчизняної економіки, що становлять загрози подальшому безпечному розвитку України як незалежної держави. Це свідчить про важливість розгляду проблеми фінансової безпеки країни, тому що саме фінансова сфера є джерелом виникнення найбільш суттєвих загроз безпеки. Крім того, причини виникнення більшості загроз мають яскраво виражений кризовий характер, що обумовлює необхідність дослідження фінансової безпеки в умовах фінансової кризи та вдосконалення апарату прогнозування її стану задля безпечного функціонування всіх елементів фінансово-економічного механізму країни на тривалу перспективу.

Теоретичні основи управління фінансовою безпекою країни та широке коло питань, пов'язаних з прогнозуванням рівня фінансової безпеки, відбиті в наукових працях вітчизняних і зарубіжних авторів, таких, як: Барановський О. І., Сенчагов В. К., Олейніков Е. А., Сухоруков А. І., Єрмошенко М. М. та ін. Проте ряд питань щодо прогнозування фінансової безпеки країни в умовах фінансової кризи не знайшли достатнього відображення в спеціальній літературі і потребують подальшого дослідження.

Зазначимо, що у методології прогнозування розрізняють два аспекти: теоретичний і управлінський. Теоретичний аспект полягає в тому, що за допомогою прогнозування здійснюється аналіз реальних фактів і причинно-наслідкових зв'язків, оцінка та опис можливих і бажаних перспектив розвитку об'єкта. Управлінський аспект формує рекомендації для державного управління на відповідну перспективу.

Ключовим моментом у прогнозуванні є оцінка його надійності. Надійність прогнозу залежить у першу чергу від достовірності інформації та правильної ідентифікації моделі.

Залежно від типу завдань прогнозування, способу його формального визначення можуть бути використані різноманітні методи апарату прогнозування.

Для вирішення строго формалізованих задач прогнозування використовуються традиційні методи математичного моделювання та екстраполяції.

Основою прогнозу є інформація про досліджуваний об'єкт прогнозування, котра пов'язана з його поведінкою у теперішньому та минулому часі. Це дає можливість визначити закономірності поведінки об'єкта у відповідних умовах, побудувати його математичну модель.

Основою для прогнозування рівня фінансової безпеки є індикатори фінансової безпеки, які мають відображати специфіку певного рівня управління (громадян, домашніх господарств, підприємств, організацій і установ, галузі господарського комплексу, регіонів, банківської системи, фондового ринку, держави) або таких її складових, як безпека грошового обігу, інфляційна, валютна, бюджетна, боргова й інвестиційна безпека.

Зазначимо, що найважливішим апаратом дослідження системи фінансової безпеки України є методи економіко-математичного моделювання, які базуються на різних розділах математики, математичної статистики [1].

Серед різних підходів до моделювання стану фінансової безпеки виділяють часткові та повні моделі, у рамках чого дослідники використовують різні економіко-математичні методи, які на основі існуючої їх класифікації [2] можна розділити на такі групи: методи математичної статистики (в тому числі статистичний аналіз часових рядів), методи економічної кібернетики, методи прийняття оптимальних рішень, специфічні методи в економіці, методи експериментального вивчення економічних процесів, "сучасні" математичні методи (побудова нейромереж, аналіз хаотичних коливань тощо).

Моделюванню, а тим більше прогнозуванню стану фінансової безпеки країни та її елементів в умовах фінансової кризи, нині приділяється недостатньо уваги. Вітчизняна теорія концентрується в основному на вивченні окремих показників, які характеризують рівень можливих загроз, пов'язаних з формуванням і розподілом ресурсів. Проте дані показники фіксують уже сформований стан фінансової безпеки країни, не даючи можливості прогнозувати її рівень у майбутньому, особливо на тривалу перспективу. Складність прогнозування фінансової безпеки в цілому та в умовах фінансової кризи зокрема полягає в існуванні великої кількості зовнішніх та внутрішніх факторів впливу. Це розуміють деякі зарубіжні фахівці, які досліджують системи показників для попередження фінансових криз і розробляють

спеціальні індикатори-провісники фінансової нестабільності [3 – 5]. Але список даних індикаторів не остаточний, він може розширюватися й змінюватися.

На думку автора, основною метою вдосконалення апарату прогнозування фінансової безпеки в умовах фінансової безпеки має бути запобігання небажанам, з точки зору держави чи великих системоутворюючих суб'єктів, подіям на фінансових ринках. Саме тому для запровадження в практику господарювання оновленої системи адаптивного управління фінансовою безпекою необхідною є експериментальна перевірка адекватності розроблених моделей й обчислених прогнозів рівня фінансової безпеки. Зазначене дозволить здійснити формалізацію й коригування складу математичних рішень за використання:

нової системи показників-індикаторів, провісників фінансової кризи;

методичного й прикладного інструментарію;

експериментальної перевірки прогнозно-аналітичних розрахунків для передбачення наслідків запровадження заходів щодо забезпечення фінансової безпеки країни в умовах фінансової кризи.

Прогнозування рівня фінансової безпеки за допомогою сучасних адекватних економіко-математичних методів дасть змогу реалізувати наукове управління фінансовою безпекою.

Темою подальших досліджень є обґрунтування практичних рекомендації щодо розробки економіко-математичної моделі прогнозування стану фінансової безпеки країни в умовах фінансової кризи.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Моделирование экономической безопасности: держава, регион, предприятие : монография / В. М. Гесця, М. О. Кизим, Т. С. Клебанова, О. І. Черняк та ін. ; за ред. В. М. Гесця. – Х. : ВД "ИНЖЕК", 2006. – 240 с. 2. Шелобаев С. И. Математические методы и модели в экономике, финансах, бизнесе : учебн. пособ. для вузов / С. И. Шелобаев. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – 367 с. 3. Некоторые подходы к разработке системы индикаторов мониторинга финансовой стабильности. – М. : Институт экономики переходного периода, 2006. – 305 с. 4. Demirguc-Kunt A. The determinants of banking crises in developing and developed countries / A. Demirguc-Kunt, E. Detragiache // IMF – Staff Papers. – 1998. – № 45. – P. 81–109. 5. Eichengreen B. Exchange Market Moyhem: The Ontecedents and Aftermath of Speculative Atacus / B. Eichengreen, A. Rose, C. Wyplosz // Economic Policy. – 1996. – Vol. 2. – P. 249–312.

УДК 330.341.1

Царенко О. В.

МЕХАНІЗМ ЗНИЖЕННЯ РИЗИКІВ ПРИ ОПТИМІЗАЦІЇ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Анотация. Висвітлено особливості застосування Дью ділідженса в аспекті зниження ризиків господарської діяльності.

Аннотация. Освещены особенности применения Дью дилидженса в аспекте снижения рисков хозяйственной деятельности.

Annotation. The features of application due diligence are considered in aspect of decrease in risks of economic activities.

Ключові слова: Дью ділідженс, зниження ризиків, оптимізація господарювання.

Найбільш актуальним завданням для багатьох підприємств країни є вихід з кризового стану. Особливе місце у цьому займає реорганізація корпоративної структури компаній з виділенням двох основних стратегій організаційного розвитку: реструктуризації та інкорпоруванні. Остання визначає процес включення усіх або частки активів діючого підприємства у структуру іншого підприємства (компанії, холдингу, фінансово-промислової групи) для інтеграції бізнес-процесів та підвищенню ефективності господарської діяльності. У даний час на світовому фінансовому ринку панує тенденція до злиття і поглинання компаній. Процес консолідації капіталу відбувається на всіх рівнях світової економіки. Операції по об'єднанню компаній здійснюються як у національному, так і в міжнародному, глобальному масштабі. У цьому процесі беруть участь не тільки світові гіганти, такі, як British Petroleum або Vodafone, але й невеликі національні і регіональні компанії.

Вітчизняний ринок капіталу в даному випадку не є винятком. Пройшло вже більше 10 років, як в нашій країні, з'явилося право приватної власності на засоби виробництва, іншими словами, на підприємства і компанії. Ринкова економіка в Україні розвивається, і паралельно з цим процесом удосконалюються відносини навколо приватної власності. На початку реформ право власності на багатьох підприємствах було в руках трудових колективів, а управління ними здійснювалося переважно тими ж людьми, що керували радянськими підприємствами.

Але з часом період первинного накопичення капіталу проходить, і в нашій країні поступово формується цивілізований фінансовий ринок. Компанії та виробничо-промислові комплекси переходять у руки тих, хто може або, принаймні, думає, що може забезпечити найефективніше використання потен-



ціалу підприємств. Створюються крупні фінансово-промислові групи і холдингові компанії, які придбавають у свою власність велику кількість як промислових гігантів, так і невеликих підприємств.

Для того щоб інвестору або компанії, яка може стати покупцем бізнесу, переконатися в тому, чи буде їм вигідна дана операція, необхідно зібрати абсолютно достовірні та об'єктивні дані про положення компанії на ринку, про її реальний фінансовий стан, виробничих потужностях, контрагентах і партнерах.

Для збору всієї цієї інформації виконується особлива процедура Due Diligence (Дью ділідженс). Цей термін перекладається як "належна старанність", "ретельне спостереження", "перевірка належної сумлінності" або "всебічне дослідження достовірності інформації, що надається". Проте всі ці трактування не відображають повною мірою того значення, яке закладене в лаконічному англійському виразі. На думку автора, дефініцію "Дью Ділідженс" слід тлумачити як процедуру формування об'єктивного уявлення про об'єкт інвестування, що включає в себе інвестиційні ризики, незалежну оцінку об'єкта інвестування і безліч інших чинників.

Первинно термін "Дью ділідженс" (Due Diligence) (ДД) прийшов у консалтинговий бізнес із банківської сфери та представляє комплексну систему збору й аналізу інформації про потенційних або існуючих клієнтів і партнерів, яка призначалася банками для захисту власності від можливого збитку. Проте на сьогоднішній день ця дефініція перестала бути прерогативою банківського сектору, і зараз змістовне навантаження процедури ДД включає проведення всебічного аналізу діяльності підприємства з погляду фінансових аналітиків, аудиторів та юристів, причому кожна група фахівців готує для замовника докладний звіт про стан підприємства.

Процедура Дью Ділідженс починається з моменту, коли покупець тільки планує можливу покупку (поглинання) об'єкта інвестування. Для з'ясування вартості чистих активів компанії при її придбанні проводиться вивчення діяльності компанії, пошук, відстежування та аналіз будь-якої інформації про компанію через офіційні джерела (Інтернет-сайти, публікації в пресі).

Таким чином, метою процедури Дью Ділідженс є елімінація або максимальне зниження існуючих підприємницьких ризиків та деструктивних факторів зовнішнього середовища: економічні (виникнення корпоративних конфліктів (рейдерське захоплення, поглинання, судові тяжби тощо); правові (ініціювання судових наслідків; накладення стягнення на майно, цінні папери (акції)); податкові (придбання підприємства (пакета акцій) за завищеною вартістю; невиконання зобов'язань підприємством-боржником; визнання операції недійсною; втрата майна, грошей, спричинення шкоди (збитків), в тому числі нематеріальним активам, наприклад ділової репутації); політичні (супроводжуються політичною ситуацією та втратою адміністративних ресурсів (зміна законодавства, зміна посадовця, від яких залежав успіх або стабільність відповідного проекту, кримінальне переслідування); маркетингові (супроводжуються неотриманням або втратою відповідних дозволів, ліцензій, узгоджень тощо, від яких залежить проект, операція тощо; втрата інтелектуальної власності (товарного знака, промислового зразка, винаходу, ноу-хау, комерційної ідеї, бізнес-плану тощо).

В об'єктивному та компетентному проведенні вищевизначених процедур зацікавлені обидві сторони: як інвестор (покупець), так і сторона, що залучає інвестиції (продавець).

Для проведення незалежної оцінки також необхідна процедура при зміні власника об'єкта, оскільки вона дозволяє встановити певну довіру між сторонами щодо угоди, спираючись на висновки і рекомендації експертів, та знайти необхідні компроміси для подолання можливого конфлікту інтересів.

Отже, для ухвалення рішення щодо інвестування, необхідно провести процедури операційного, правового, фінансового Дью Ділідженса (ДД), які включають і кількісні показники, і фінансові дані.

Кожна з перерахованих процедур у процесі здійсненні ДД стикається з різними проблемами. Найбільш поширеними є відсутність елементарної системи обліку і контролю, налагодженого документообігу, що приводить до труднощів у процесі збору, аналізу, обліку і зберігання інформації, до зловживань, шахрайства, викривлень у фінансовому та управлінському обліку.

Ремізов Г. В.

УДК 35.332

ОСНОВНІ ФОРМИ ДЕРЖАВНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. Визначено основні форми державного планування розвитку України.

Аннотация. Определены основные формы государственного планирования развития Украины.

Annotation. The main forms of state planning of Ukraine development are defined.

Ключові слова: державне планування, державні програми економічного та соціального розвитку, форми планування.

Основними формами державного планування (програмування) розвитку в Україні є Державна програма економічного і соціального розвитку, Державний бюджет, а також інші програми з питань економічного й соціального розвитку, порядок розроблення, завдання та реалізація яких визначені законом про державні програми.

Основну роль у запровадженні програмування в Україні відіграє розроблення та втілення Державної програми економічного і соціального розвитку України (далі – ДПЕСР) [1, с. 179].

© Ремізов Г. В., 2011

ДПЕСР – це документ, у якому визначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формується взаємоузгоджена й комплексна система заходів органів законодавчої і виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямованих на ефективне розв'язання проблем економічного і соціального розвитку, досягнення стабільного економічного зростання, а також характеризуються очікувані зміни у стані економіки та соціальної сфери. ДПЕСР на короткостроковий період розробляється взаємоузгоджено з проектом бюджету на відповідний рік [2].

Слід зазначити, що ДПЕСР на 2008 та 2009 рік не була прийнята, унаслідок чого в країні був відсутній чіткий план щодо соціального та економічного розвитку на відповідні роки. ДПЕСР на 2010 рік була прийнята, але має деякі недоліки:

1) містить у собі завдання та заходи, які виконуються органами виконавчої влади в межах їх функціональних повноважень, що, на погляд автора, є недоцільним, у ДПЕСР повинні відобразитись лише стратегічні завдання;

2) Законом України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України" визначено, що у ДПЕСР повинен бути відображений перелік державних цільових програм, що фінансуватимуться в наступному році з наведенням:

основних етапів та термінів їх реалізації;

необхідних обсягів фінансування кожної з програм в цілому та диференційовано за роками з визначенням джерел фінансування;

результатів виконання кожної програми;

державних замовників програм [2].

Але ДПЕСР на 2010 рік містить лише кількість державних цільових програм без наведення обсягів фінансування, результатів виконання та державних замовників програми.

ДПЕСР на 2011 рік станом на сьогодні не прийнята, але Закон "Про Державний бюджет на 2011 рік" прийнятий ще у грудні 2010 року. Таким чином можна розглядати це як порушення вимог Закону України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України", а саме: ДПЕСР на короткостроковий період розробляється взаємоузгоджено з проектом бюджету на відповідний рік.

Державні програми мають, як правило, рекомендаційний характер – їх розглядають як певний орієнтир діяльності суб'єктів їх реалізації, який можна коригувати у часі. Виняток становлять державні цільові програми (далі – ДЦП), які мають обов'язковий адресний характер.

У реалізації таких програм беруть участь суб'єкти господарювання кількох галузей, регіонів, сфер діяльності. Розробниками та координаторами ДЦП є органи державної влади. Засади розроблення, затвердження та виконання ДЦП в Україні сформульовано в Законі України "Про державні цільові програми" та Постанові Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм" [1, с. 181].

ДЦП – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використання коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням. ДЦП поділяються на:

загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля – це програми, які охоплюють усю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади;

інші програми, метою яких є розв'язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства, а також проблем розвитку окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки [3].

ДЦП поєднують у собі важливі характерні особливості бюджетування, орієнтованого на результат, і програмно-цільових методів:

комплексний підхід до вирішення поставлених завдань;

середньостроковий характер планування;

визначення обсягів фінансування залежно від поставлених завдань та цілей;

використання системи показників для визначення ефективності;

відкритість і прозорість порядку формування програм;

можливості поєднання ресурсів державного та приватного сектору економіки для виконання програм [4, с. 66].

Таким чином, можна зробити висновок, що ДЦП є ефективним механізмом реалізації стратегічних напрямів економічного і соціального розвитку. Але відсутність дієвого контролю за прийняттям програм призвело до того, що на цей час їх існує велика кількість (близька 200), що зумовлює те, що програми не можуть бути профінансовані на сто відсотків. Зрештою цілі, поставлені в програмах, не досягаються, тобто результативність виконання програм виявляється низькою.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Бодров В. Г. Державне регулювання економіки та економічна політика : навч. посібн. / В. Г. Бодров, О. М. Сафронова, Н. І. Балдич. – К. : Академвидав, 2010. – 520 с. 2. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>. 3. Про державні цільові програми : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>. 4. Гесць В. М. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері / В. М. Гесць, О. І. Амоша, Т. І. Приходько. – К. : Наукова думка, 2008. – 386 с.

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДІЯЛЬНОСТІ ЕКОНОМІЧНИХ СИСТЕМ

Анотація. Узагальнено процесуальні характеристики стратегічного планування. Уточнено роль стратегічного планування в системі стратегічного управління.

Аннотация. Обобщены процессуальные характеристики стратегического планирования. Уточнена роль стратегического планирования в системе стратегического управления.

Annotation. The procedural characteristics of strategic planning are generalized. The role of strategic planning in the strategic management is specified.

Ключові слова: стратегічне управління, стратегічне планування, стратегічний план.

Стратегічне планування передбачає постійну переоцінку і переробку початково розроблених концепцій розвитку господарської системи з урахуванням зовнішніх сигналів. Сьогодні більшість авторів дотримується точки зору, згідно з якою процес розробки стратегії включає процес стратегічного планування та стратегічного управління. Вважається, що стратегічне планування стосується питань прийняття оптимальних управлінських рішень і являє собою процес аналітичний. Окремі вчені визначали основні специфічні ознаки стратегічного планування, які відрізняють цей вид планування від інших видів:

роль менеджера, його ціннісні орієнтири відіграють більш значну роль у стратегічному плануванні, ніж при здійсненні інших видів планування;

діапазон альтернатив планових дій значно ширший, ніж при поточному чи оперативному плануванні;

вищий ступінь невизначеності, ризику запланованих дій;

потреба у великій кількості інформації про стан та умови навколишнього середовища;

період планування більш тривалий, ніж при інших видах;

стратегічне планування охоплює підприємство в цілому, тоді як інші види планування спрямовані на визначення завдань структурних підрозділів;

стратегічні плани структуруються у глобальному масштабі і містять менше деталей діяльності, ніж інші плани.

На погляд автора, дані відмінності стосуються як стратегічного, так і довгострокового планування і не показують різниці між ними. Головною відмінністю саме стратегічного планування від довгострокового є наявність стратегії як головного орієнтиру складання стратегічного плану.

По-друге, стратегічний план підпорядковано досягненню місії господарської системи, яка є невіддільним атрибутом стратегічного управління.

По-третє, стратегічний план, на відміну від довгострокового, базується не на сучасній інформації про стан навколишнього середовища, а про тенденції його змін.

Планування значною мірою обумовлює результати стратегічного управління в цілому. Стратегічний менеджмент будь-якої господарсько-соціальної структури спрямовано на досягнення стратегічних результатів, які для підприємств головним чином стосуються захоплення нових ринків чи панування у сфері передових технологій, а для регіональних громад – підвищення інвестиційної привабливості та покращення умов життя місцевого населення, що у свою чергу створює регіональні конкурентні переваги. На думку автора, стратегічне управління становить комплекс цілеспрямованих дій, який містить три складові: розробку стратегії, стратегічне планування та реалізацію стратегії.

Стратегічне планування займає центральну позицію в системі стратегічного управління, яке забезпечує взаємодію двох інших елементів – розробки стратегії та реалізації стратегії. Стратегічне планування, будучи елементом системи стратегічного управління, само по собі виступає як система елементів, дія якої на виході забезпечує наявність алгоритму досягнення мети, комплекс ресурсів, необхідних для кожного кроку алгоритму, а також часові межі здійснення планових заходів. Таким чином, у ході дослідження рекомендовано зробити висновок, що стратегічне планування являє собою системну діяльність, елементами якої виділяється методична складова (прийоми способи розрахунку), процесна складова (етапи розробки плану).

Стратегічний план має довільну форму викладення результатів планування, яка певною мірою залежить від методів розробки плану.

Серед багатьох методів стратегічного планування розвитку господарської системи найбільш адекватним сучасним ринковим та соціально-політичним умовам відповідає програмно-цільове планування, в основі якого лежить орієнтація діяльності організації чи регіону на досягнення стратегічних цілей. Слід відмітити, що будь-який метод стратегічного планування передбачає визначення цілі, але саме метод, який запропоновано в даній роботі, базується на комплексних програмах послідовності дій та отримання запланованих результатів. Програмно-цільове планування в основу ставить цільову комплексну програму, яка становить систему дій, що спрямована на досягнення мети розвитку регіону. Вибір даного методу планування обумовлюють такі причини:

1. Системність методу, який має тісний зв'язок між метою, набором послідовних дій, відповідальними, термінами виконання, витратами фінансів та конкретними результатами.

2. Наявність розробленої методологічної бази упровадження даного методу, яка дозволяє отримати адекватні результати.

3. Широке використання даного методу в західних країнах зі сформованими ринковими відносинами як одного з важелів державного регулювання розвитку регіонів.

Після визначення системи цілей в плануванні стратегічного розвитку визначається коло проблем та проводиться їх діагностика.

Наявність проблеми та її зміст визначає поточні цілі системи, зміст комплексу дій, ресурси й терміни. Для розробки комплексної цільової програми потрібно дослідити проблему за такими напрямками: важливість, часовий аспект розв'язання проблеми, попередня оцінка ефективності вирішення проблеми, умови прийняття рішень, характер прийняття рішень, характер моделі проблемної ситуації, рівень формалізації процесу прийняття рішення, кратність ухвалення рішень, види рішень.

УДК 331.101

Корабельнікова Ю. О.

Аведян Л. Й.

УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРОЦЕСІВ У ДЕРЖАВНІЙ ПОЛІТИЦІ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ

Анотація. Проаналізовано проблеми у державній політиці зайнятості та розроблено практичні рекомендації вдосконалення нормативно-правової бази створення єдиної державної організаційно-управлінської структури з професійної реабілітації та працевлаштування.

Аннотация. Проанализированы проблемы в государственной политике занятости и разработаны практические рекомендации совершенствования нормативно-правовой базы создания единой государственной организационно-управленческой структуры по профессиональной реабилитации и трудоустройству.

Annotation. The problems of employment in government policy are analyzed and the practical recommendations to improve the legal framework creating a single state organization and management structure of vocational rehabilitation and employment are drafted.

Ключові слова: державна соціальна політика, зайнятість населення.

На сучасному етапі ринкової економіки в Україні зайнятість регулюється перш за все державою відповідно до прийнятої політики зайнятості. Основними напрямками сучасної політики більшості розвинутих країн є сприяння зайнятості населення і надання допомоги в профпідготовці та перепідготовці, а також стимулювання створення гнучкого ринку праці [1; 2].

Проблеми у державній політиці зайнятості виконують специфічну функцію поєднання та узгодження економічної й соціальної політики держави та сприяють соціальному розвитку і зростанню добробуту населення. Саме політика зайнятості надає визначеності системі пріоритетів державного втручання в економіку країни, дозволяє обґрунтовано розрізняти цілі державного регулювання та засоби їхнього досягнення [3].

Дослідження фундаментальних та практичних проблем у галузі державної політики зайнятості в Україні відображені в роботах таких науковців, як В. Петюха, І. Петрова, Н. Лук'яненко, Л. Лісогор, В. Кравченко, Т. Заєць, Д. Верба, Н. Анішина та інші.

Мета статті – декомпозиція цілей, що визначаються соціальною політикою держави.

Слід відмітити, що пов'язати й узгодити економічну та соціальну політику має саме політика зайнятості шляхом використання інструментів економічної політики та з допомогою правового регулювання, тобто прийняття законів і законодавчих актів [3; 4].

У 2010 року була прийнята "Програма зайнятості населення Харківської області на 2010 – 2011 роки". Для запобігання проявів неофіційної зайнятості за 2010 рік стан використання праці найманих працівників проводилися перевірки суб'єктів підприємницької діяльності шляхом зіставлення баз даних обласної служби зайнятості, податкової адміністрації, пенсійного фонду. У ході роботи було виявлено тіншові робочі місця. На злісних правопорушників матеріали направлено в органи прокуратури та в Територіальну державну інспекцію праці.

По м. Куп'янськ та Куп'янському району чисельність зайнятого населення в усіх сферах економічної діяльності протягом 2009 року складала 33 765 осіб, в тому числі по місту 22 713 особи, по району – 11 052 особи, протягом 2010 року зменшилась на 5,57 % (по місту – на 7,05 %, по району – на 2,54 %). Зменшення чисельності зайнятих по м. Куп'янську відбулося у зв'язку з припиненням виробничої дія-



льності на ВАТ "КЛЗ", "Куп'янський цукровий комбінат", ТОВ "Куп'янське механоскладальне підприємство", ЗАТ "Домобудівник", ТОВ "Куп'янська друкарня" та ліквідацією 342 робочі місця за рахунок підприємницької діяльності. По Куп'янському району даний показник зменшився за рахунок скорочення чисельності працівників, зайнятих у сільському господарстві та у сфері малого бізнесу. Ці показники наглядно відображають погіршення ситуації на ринку праці по м. Куп'янську та Куп'янському району.

Одним з першочергових завдань виконання Програми зайнятості населення м. Куп'янськ та Куп'янського району на 2009 – 2010 роки була реалізація заходів щодо поліпшення ситуації на ринку праці. Зокрема, за 2009 рік створено 1935 нових робочих місць (по місту – 1 564, по району – 371 нове робоче місце), з яких 160 місць створено юридичними особами (по місту – 117, по району – 43 нові робочі місця) та 1 775 – за рахунок розвитку підприємницької діяльності населення, в тому числі по місту 1 447 робочих місць, по району – 328 робочих місць.

З метою створення сприятливих умов та фінансової підтримки безробітних 95 осіб отримали одноразову допомогу для зайняття підприємницькою діяльністю (мешканців міста – 75 осіб, мешканців району – 20 осіб) на загальну суму 596,3 тис. грн.

Протягом 2009 року 690 осіб (по місту – 510 осіб, по району – 180 осіб) було направлено на пере- підготовку, профнавчання за професіями, зорієтованими на підприємницьку діяльність, малий бізнес, самозайнятість та такими, що користуються попитом на ринку праці, в тому числі: підвищили кваліфікацію шляхом курсів цільового призначення – 306 осіб.

Для забезпечення тимчасової зайнятості у 2009 році з підприємствами міста та району було укладено 89 договорів (міста – 39 ПОУ, району – 50 ПОУ) на проведення оплачуваних громадських робіт, у яких узяли участь 1 180 осіб, в тому числі мешканців міста – 899 осіб, сільських жителів – 281 особа.

У 2010 році з підприємствами міста та району зменшилась кількість укладених договорів на 58,43 % на проведення оплачуваних громадських робіт, що свідчить про зменшення кількості робочих місць.

По рішенню Куп'янського міськвиконкому та сільських рад для працевлаштування соціально незахищених категорій населення на підприємствах і організаціях на 2010 р. заброньовано 220 робочих місць. У порівнянні з 2008 р. цей показник збільшився вдвічі, тому що кількість людей, які потребують роботи, з кожним роком зростає.

Рішеннями Куп'янського міськвиконкому та виконкомів сільських рад на 2009 р. на ПОУ міста та району було заброньовано 26 робочих місць для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування з числа випускників професійно-технічних закладів освіти. Ситуація зі сприяння зайнятості інвалідів у 2008 – 2011 рр. Ситуація, яка склалася роки на ринку праці для інвалідів, погіршилася. Багато людей прагнуть працювати і мають таку фізичну можливість, хоча і отримали групу інвалідності та не мають змоги працевлаштуватися.

При такій низькій можливості працевлаштуватися у всіх категорій населення показник рівня безробіття протягом 2010 р. зменшився з 3,03 до 2,92 %. Так, протягом 11 місяців 2010 р. в Куп'янському міськрайцентрі зайнятості зареєстровано 3 190 осіб, що шукають роботу (міських жителів – 2 467 осіб, жителів району – 723 особи), що на 1 175 осіб менше відповідного періоду минулого року. За 2009 р. статус безробітних отримали 2 276 осіб (міських жителів – 1 623 особи, жителів району – 653 особи), за 11 місяців 2010 р. – 1 558 осіб (міських жителів – 1 175 осіб, жителів району – 383 особи).

Одна з причин значного зменшення чисельності безробітних у міськрайцентрі зайнятості – набрання чинності Закону України від 25.12.2008 р. № 799-VI "Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення". Тепер працездатні члени особистих селянських господарств віднесено до категорії тих, хто забезпечує себе роботою самостійно, тобто належить до зайнятого населення за умови, що робота в цьому господарстві для них є основою.

Ситуація погіршується ще і у зв'язку з тим, що враховуючи віддаленість населених пунктів від м. Куп'янськ та значної вартості проїзду, більшість сільських жителів по закінченні виплати допомоги у зв'язку з безробіттям знімаються з обліку, так і не працевлаштувавшись.

Така складна економічна ситуація позначилася на виконанні показників Програми зайнятості у поточному році. Для забезпечення соціального захисту населення та сприяння працевлаштуванню незайнятих громадян проведено аналіз стану транспортного обслуговування кожного населеного пункту району, визначено ступінь доступності населення до можливого місця роботи та прийнято з цього питання рішення Куп'янського міськвиконкому від 05.05.2009 р. № 338 "Про встановлення доступності послуг транспортного обслуговування при визначенні підходящої роботи громадянам-жителям міста, зареєстрованим у міському центрі зайнятості в якості безробітних та шукаючих роботу на 2009 рік" та розпорядження голови Куп'янської районної державної адміністрації від 13.04.2009 р. № 137 "Про встановлення доступності послуг транспортного обслуговування", положення яких враховуються міськрайцентром зайнятості при визначенні підходящої роботи.

Таким чином, лише за умов економічного зростання, вдосконалення нормативно-правової бази, створення єдиної державної організаційно-управлінської структури з професійної реабілітації, працевлаштування, розробки заходів, а також додаткового фінансування всіх заходів можна буде реально забезпечити підвищення рівня зайнятості в Україні.

Література: 1. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.96. – К. : Преса України, 1997. – 80 с. 2. Галиць Г. Створення робочих місць для інвалідів / Г. Галиць // Україна : Аспекти праці. – 2006. – № 3. – С. 10–15. 3. Про прожитковий мінімум : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 38. – Ст. 348. 4. Про бюджетну систему в Україні : Закон України // Відомості Верховної Ради. – 1995. – № 26. – С. 195.

УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

Анотація. Висвітлено основні проблеми державного фінансового контролю в трансформаційній економіці України та запропоновано основні шляхи їх вирішення. Розроблено пропозиції щодо використання фінансового контролю в Україні.

Аннотация. Отражены основные проблемы государственного финансового контроля в трансформационной экономике Украины и предложены основные пути их решения. Разработаны предложения по использованию финансового контроля в Украине.

Annotation. The basic problems of state financial control are reflected in the transformation economy of Ukraine and the basic ways of their decision are offered. The suggestions are developed in relation to the use of financial control in Ukraine.

Ключові слова: фінансовий контроль, система фінансового контролю, реформування.

Зміни, що відбуваються протягом останніх років в економіці України, упровадження нових принципів господарювання на основі ринкових відносин, розвиток ділової ініціативи і підприємництва потребують докорінної перебудови управлінських функцій держави, у тому числі контрольних. Питання реформування системи державного фінансового контролю є особливо актуальним у сучасний період здійснення керівництвом країни системних реформ, тому варто дослідити сутність та шляхи реформування державного фінансового контролю.

Метою роботи є оцінка сучасного стану державного фінансового контролю та виявлення напрямів його реформування.

За роки державної незалежності в Україні сформовано основні інституційні складові сучасного демократичного суспільства. До останніх відноситься державний фінансовий контроль – система, яка за формальними ознаками перейшла у спадок від адміністративно-командної економіки, однак набула якісно нових характеристик і за нових умов має виконувати відповідні функції.

Від стану державних фінансів, ступеня їх прозорості, ефективності використання державної власності значною мірою залежать довіра до держави з боку власних громадян та зарубіжної спільноти, умови розвитку бізнесу, інвестиційний клімат. Значним фактором впливу на стан державних фінансів є чинна система державного фінансового контролю. Оскільки становлення державного фінансового контролю в Україні відбувалося одночасно із процесом державотворення і переходом до ринкових відносин, то відсутність належної уваги при формуванні системи державного фінансового контролю призвела до виникнення необхідності її вдосконалення, що і пояснює актуальність теми даного дослідження.

Окремі питання фінансового контролю досліджували як вітчизняні, так і зарубіжні науковці. При цьому одна група авторів розглядала контроль як функцію фінансів (М. Білуха, І. Белобжецький, О. Василік, В. Опарі, А. Яковлєв). Інша приділяла більше уваги організації та методам фінансового контролю, вбачаючи в ньому функцію управління (В. Авер'янов, О. Амосов, О. Андрійко, Г. Атаманчук, В. Афанасьєв, Ю. Битяк, Т. Коломєєць, О. Машков, В. Міщенко, Н. Нижник, Г. Одінцева, О. Рябченко, Ю. Тихомиров) та інші вітчизняні і зарубіжні вчені-економісти [1 – 3].

Становлення в Україні державного фінансового контролю відбувалося одночасно із процесом державотворення і переходом до ринкових відносин. На жаль, розбудові державного фінансового контролю у перші роки незалежності не було приділено належної уваги, що призвело до багаторічного зволікання з формуванням його цілісної системи.

Особливе місце фінансового контролю в загальній системі контролю як елемента в системі управління суспільними процесами зумовлюється його специфікою, що найяскравіше проявляється в контрольній функції самих фінансів [1]. Тому невідкладною справою є формування в країні ефективного державного фінансового контролю, який функціонував би як єдина система, а це значить формування цілісної бази фінансового законодавства.

Аналіз тенденцій реформування системи державного управління в Україні протягом останніх 10 років свідчить про те, що вона рухається до моделі нового державного менеджменту. Однак попри те, що з моменту проголошення незалежності України організаційна структура апарату управління зазнала близько 350 трансформацій, сьогодні державне управління все ще не відповідає стратегічному курсу країни до європейських стандартів демократичного урядування, оскільки залишається неефективним, схильним до корупції, внутрішньосуперечливим через вбудований конфлікт інтересів, надмірно централізованим, закритим від суспільства, громіздким і відірваним від потреб громадянина.

Для посилення функцій державного контролю його подальшого становлення, що охоплює інтереси держави і її громадян у фінансовій сфері, потрібно реально оцінити сучасний стан основних елементів цієї системи й розробити шляхи її удосконалення [2].



Слід вказати, що офіційна позиція щодо державного фінансового контролю в Україні вже окреслилась [3 – 6]. Так, уже визначений проект Концепції Державної цільової програми реформування державного управління та державної служби на 2011 – 2015 роки.

Зазначена Концепція визначає, що для забезпечення державної підтримки вирішення проблем (у тому числі з питання удосконалення фінансового контролю) шляхом затвердження Державної цільової програми реформування державного управління та державної служби на 2011 – 2015 роки необхідно визначити:

чітку стратегію розвитку сталої та дієвої системи урядування;

координацію зусиль усіх заінтересованих органів виконавчої влади, державних установ та організацій, а також зовнішніх консультантів, експертних груп при відповідних органах виконавчої влади на підтримку заходів Програми;

підтримку реформи з боку розвинених країн та міжнародних організацій, зокрема дасть змогу безповоротно отримати 70 млн євро зовнішньої допомоги Європейського Союзу, наданої у формі бюджетної підтримки на проведення реформи державного управління відповідно до фінансової угоди у рамках Національної індикативної програми на 2011 – 2013 роки;

мінімально можливі часові рамки суттєвого поліпшення системи державного управління та державної служби, що вкрай важливо з огляду на нагальність їх реформування.

Зазначене обумовлює доцільність розв'язання проблеми реформування програмним методом шляхом розроблення Державної цільової програми "Реформування державного управління та державної служби на 2011 – 2015 роки", що гарантує досягнення бажаного результату в реформуванні державного управління, державної служби та державного фінансового контролю зокрема.

Досягнення мети побудови ефективної моделі державного фінансового контролю повинно здійснюватися на засадах:

верховенства права, що передбачає законність, незаангажованість і передбачуваність урядових рішень;

чутливості, що передбачаєчасне реагування на законні очікування і потреби громадян;

ефективності й результативності, що передбачає досягнення запланованих загальнодержавних цілей з раціональним використанням ресурсів;

відкритості та прозорості, що передбачає публічний та своєчасний доступ до інформації;

професійності, що передбачає гарантування належного рівня компетенцій та спроможності державних службовців;

підзвітності, що передбачає чітко визначену законодавством відповідальність посадових осіб;

власних адміністративних традицій та кращих практик європейського урядування.

Таким чином, в Україні вже визначені основні засади реформування державного фінансового контролю та зроблені перші кроки в зазначеному напрямі. Однак, на жаль, можна проявити лише стриманий оптимізм щодо цих кроків, оскільки відсутній належний обсяг інформативності суспільства з приводу конкретних дій керівництва держави для досягнення поставлених цілей, що могло б свідчити про формальний характер цих дій.

Наук. керізн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Барабаш Н. С. Удосконалення системи державного фінансового контролю / Н. С. Барабаш, М. О. Ни-конович // Фінансовий контроль. – 2005. – № 3(26). – С. 44–47. 2. Грінчук М. С. Реформування системи державного фінансового контролю / М. С. Грінчук // Вісник ЧТЕІ. – 2008. – № 4. – С. 317–322. 3. Гуцаленко Л. В. Державний фінансовий контроль / Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, М. М. Коцупатрий. – К. : ЦУЛ, 2009. – 424 с. 4. Захраєвська Т. Н. Концептуалізація державного фінансового контролю в Україні / Т. Н. Захраєвська // Вісник ЧТЕІ. – 2006. – № 2. – С. 247–255. 5. Клець Л. Є. Державний фінансовий контроль бюджетних установ в Україні / Л. Є. Клець // Економіка промисловості. – 2008. – № 3. – С. 28–37. 6. Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 травня 2005 р. № 158 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

Туболец І. І.

УДК 338.24

СУЧАСНИЙ СТАН РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

Анотація. Визначено нормативні засади та критерії успішності здійснення фінансового контролю у сфері міжбюджетних відносин.

Анотация. Определены нормативные основы и критерии успешности осуществления финансового контроля в сфере межбюджетных отношений.

© Туболец І. І., 2011

Annotation. The regulatory principles and criterias for successful implementation of financial controls are defined in the sphere of intergovernmental relations.

Ключові слова: бюджетна система, фінансовий контроль, міжбюджетні відносини.

Бюджетній системі та процесам, що відбуваються у ній під час її функціонування, повинна відповідати за своєю організаційною побудовою система фінансового контролю, метою якої є забезпечення дотримання законності фінансової діяльності в усій бюджетній системі, у тому числі під час взаємодії її елементів. Міжбюджетні відносини – це значна та невід’ємна частина фінансової діяльності держави, у якій фінансовий контроль повинен охоплювати всі процеси, що відбуваються у таких відносинах. Отже, організація та здійснення фінансового контролю у сфері міжбюджетних відносин повинна утворювати єдину та замкнуту систему міжбюджетного контролю, який є складовою частиною загального фінансового контролю. Основою функціонування такої системи має бути законодавча база, яка не тільки є правовою основою діяльності органів фінансового контролю, але і повинна регулювати правовими методами належне функціонування механізму міжбюджетних відносин.

Бюджетним кодексом України систематизовано норми, на основі яких сьогодні здійснюються бюджетні відносини. Однак норм, що регулюють порядок здійснення фінансового контролю за міжбюджетними відносинами, Бюджетний кодекс України не містить.

Стосовно міжбюджетних трансфертів, то у Бюджетному кодексі України вказані їх види, однак у цьому нормативному акті вони не підлягають ніякій класифікації. Зміст Бюджетного кодексу України хоч і не визначає, але передбачає фактичну класифікацію міжбюджетних трансфертів за цільовим призначенням. Однак така класифікація хоч і допомагає контролювати порядок використання коштів трансфертів, але ця допомога дуже незначна. Усі міжбюджетні трансферти передаються між бюджетами конкретно визначених одиниць. Не можуть надаватись трансферти в однаковому обсязі всім бюджетам певного рівня. Тому очевидним є визначення такого критерію класифікації міжбюджетних трансфертів, як адресність. Систематизація та подальший аналіз даних про обсяги міжбюджетних трансфертів за критерієм адресності дозволяє зробити висновок про обсяги участі певної адміністративно-територіальної одиниці в міжбюджетних відносинах. До речі, така класифікація вже тривалий час існує – щороку у Законі про Державний бюджет України визначається, які адміністративно-територіальні бюджети та в якому обсязі надають чи отримують кошти в міжбюджетних відносинах. Проте в законодавстві така класифікація не визначена. Тому доцільно доповнити главу 16 Бюджетного кодексу України нормою, яка визначає такі критерії класифікації міжбюджетних трансфертів:

цільове призначення та порядок їх надання бюджетам – дотація вирівнювання; субвенція; кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів; інші дотації;

адресність – залежно від адміністративно-територіальних одиниць, що беруть участь у окремих відносинах, які пов’язані з передачею коштів у вигляді міжбюджетного трансферту.

Відповідно до положень Конституції України та Бюджетного кодексу України щорічно Верховною Радою України повинен прийматися Закон про державний бюджет України на наступний рік, у якому регламентується порядок здійснення бюджетних відносин у державі: обсяги доходів Державного бюджету України та їх джерела, обсяги видатків Державного бюджету України та їх напрями, а також порядок здійснення міжбюджетних відносин між Державою й окремими адміністративно-територіальними одиницями. Окремими законами визначені завдання, функції, повноваження та статус органів державного контролю як учасників бюджетних відносин. До таких нормативно-правових актів можна віднести: закони "Про державну контрольно-ревізійну службу" від 26.01.1993 р., "Про Рахункову палату" від 11.07.1996 р., "Про комітети Верховної Ради України" від 04.04.1995 р., "Про місцеві державні адміністрації" та ін.

Тут слід вказати, що поточні питання, які виникають під час функціонування механізму міжбюджетних відносин, а також здійснення фінансового контролю не можуть бути вирішені, або не можуть бути остаточно врегульовані нормативно-правовими актами до моменту початку здійснення міжбюджетних відносин. Міжбюджетні відносини – досить динамічна сфера фінансової діяльності, напрями розвитку якої залежать від економічних, політичних, соціальних та інших завдань, які стоять перед державою або її адміністративно-територіальними утвореннями.

Одним із органів державної влади, що має прямий вплив на стан правового регулювання фінансового контролю у сфері міжбюджетних відносин, є Кабінет Міністрів України, який видає нормативно-правові акти, що регулюють поточні питання у сфері функціонування механізму міжбюджетних відносин та здійснення фінансового контролю в ній. Так, постановами Кабінету Міністрів були затверджені: "Порядок перерахування дотації вирівнювання, додаткової дотації на зменшення фактичних диспропорцій між місцевими бюджетами через нерівномірність мережі бюджетних установ та субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, а також міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами", "Порядок повернення бюджетних коштів, отриманих як субвенція, до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання", "Механізм зупинення операцій з бюджетними коштами" та ін.

Для поліпшення державного регулювання у сфері реалізації державної регіональної політики відповідно до зазначеної Концепції визначено ряд заходів, реалізація яких передбачає удосконалення системи міжбюджетних відносин, які хоч і є тільки одним із важливих напрямів державного регулювання економіки та розвитку регіонів, але без належного механізму їх здійснення досягнення мети державної регіональної політики не може бути можливим.

ПРІОРИТЕТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАЙНЯТОСТІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Анотація. Проаналізовано деякі заходи щодо регулювання зайнятості населення України, котрі закріплені в державному законодавстві. Запропоновано певні шляхи оптимізації управління трудовими ресурсами регіону для забезпечення задоволення інтересів працівника, працедавця, регіону і країни.

Аннотация. Проанализированы некоторые меры по регулированию занятости населения Украины, которые закреплены в государственном законодательстве. Предложены пути оптимизации управления трудовыми ресурсами региона для обеспечения удовлетворения интересов работника, работодателя, региона и страны.

Annotation. Some measures are analysed on adjusting of employment populations of Ukraine, which are fastened in a state legislation. The certain ways of optimization of management of region labour resources are offered for providing of satisfaction of interests of worker, employer, region and country.

Ключові слова: державна політика, зайнятість населення, ринок праці, регіон.

Формування ринку праці в Україні неможливе без активного втручання держави, головною формою виявлення якого в умовах сучасної економіки є державна політика зайнятості, інструментом якої є державна служба зайнятості. Серед нагальних проблем у згаданій сфері головними є розвиток і збереження трудового потенціалу країни, підвищення його конкурентоспроможності та забезпеченості високо-технологічними робочими місцями, формування соціальної відповідальності бізнесу, подолання професійно-кваліфікаційного дисбалансу між попитом на ринку праці і підготовкою кадрів навчальними закладами.

Дослідженню питань регулювання зайнятості населення приділяли увагу вітчизняні науковці, зокрема Варналій З. С. [1], Лібанова Е. М. [2], Васильченко В. С. [3], Дмитриченко Л. І., Дмитриченко Л. А. [4] та ін., а також зарубіжні вчені Е. Фелпс, М. Фрідмен, Льюїс У. А. [5] та ін.

Мета даної роботи – виявлення шляхів оптимізації регулювання зайнятості населення на регіональному рівні.

Політика в галузі зайнятості в Україні реалізується через Міністерство праці і соціальної політики України та підпорядковану йому систему державної служби зайнятості. Управління ресурсами праці забезпечують закони України, зокрема "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття", "Про зайнятість населення", "Про оплату праці" [6] та ін.

Закон України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття" визначає напрями витрачання коштів Фонду соціального страхування, один з яких – пошук підходящої роботи та сприяння у працевлаштуванні, у тому числі шляхом надання роботодавцю дотації на створення додаткових робочих місць для працевлаштування безробітних. За цим Законом дотація надається щомісячно протягом року в розмірі витрат на заробітну плату прийнятих осіб, але не вище за середній рівень заробітної плати за всіма видами економічної діяльності в області; дотації надаються за умови, що прийнятих осіб не буде звільнено протягом двох років.

Американський економіст Е. Фелпс [7] за пропозиції субсидування заробітної платні для низькооплачуваних працівників зазначав, що субсидії мають носити "регресивний" характер, поступово зменшуючись для більш високої оплати праці. З огляду на зазначене, в даній роботі пропонується за надання дотацій на створення додаткових робочих місць визначати їхній економічний ефект для працедавця, регіону, країни в цілому й прийнятої на робоче місце особи.

В умовах рівноваги дохід кожного фактора виробництва рівний граничному продукту цього фактора, тобто тому додатковому об'єму суспільного продукту, котрий обумовлений додаванням останньої (граничної) порції відповідного фактора виробництва. Оскільки для працедавця доцільно залучати працівника за умови, що додатковий продукт його праці (додатковий до того, що був без його участі) не менший за зарплату працівника, відмітимо, що граничний продукт, який припадає на одного працівника, падає зі зростанням чисельності працівників. Отже, працедавцю доцільно залучати додаткових працівників, якщо темп приросту граничного продукту, який створено за умови залучення додаткової робочої сили, буде перевищувати темп приросту розміру податків підприємства.

Слід зауважити, що доцільно не встановлювати терміни надання дотації, а розрахувати розміри дотацій на створення нових робочих місць для працевлаштування безробітних, які мають носити регресивний характер. Для регіону економічно вигідно наступне: темп приросту отриманих податків за вирахуванням дотацій мають перевищувати (бути рівними) суму допомоги з безробіття; зменшення дотацій слід пов'язувати зі зростанням граничного продукту, при цьому темп скорочення дотацій має бути нижчим за темп зростання граничного продукту; темп скорочення дотацій має бути різний залежно від районів регіону (беручи до уваги умови розвитку господарювання району регіону); дотоване робоче місце має займати безробітний, що зареєстрований за фактичним місцем знаходження підприємства, котре отримуватиме дотації.

Розв'язання проблем зайнятості в інтересах людини є обов'язковою умовою побудови соціально орієнтованої ринкової економіки: з економічного боку, зайнятість пов'язується з можливістю людини своєю працею забезпечувати собі і своїй сім'ї гідне існування, одночасно сприяючи зростанню ефективності суспільного виробництва; соціально-демографічна функція зайнятості полягає у формуванні і розвитку особистості людини відповідно до етапів її життєвого циклу та кар'єрного і статусного зростання.

Управління трудовими ресурсами має забезпечувати задоволення інтересів працівника, працедавця, регіону й країни в цілому. Отже, досліджуване в даній роботі питання має перспективи подальшої розробки.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : монографія / за ред. З. С. Варналія. – К. : Знання України, 2005. – 498 с. 2. Лібанова Е. М. Ринок праці : навч. посібн. / Е. М. Лібанова. – К. : Центр навчальної літератури, 2003. – 224 с. 3. Васильченко В. С. Державне регулювання зайнятості : навч. посібник / В. С. Васильченко. – К. : КНЕУ, 2003. – 252 с. 4. Дмитриченко Л. І. Державна політика зайнятості й розвитку людського потенціалу в Україні: питання методології / Л. І. Дмитриченко, Л. А. Дмитриченко // Соціально-економічні аспекти промислової політики. Актуальные проблемы управления человеческими ресурсами и маркетинга в контексте стратегии развития Украины : сб. науч. тр. В 3 т. Т.1 / НАН Украины. Ин-т экономики пром-сти ; редкол. : Амоша А.И. (отв. ред.) и др. – Донецк, 2007. – С. 38–44. 5. <http://n-mir.org/index.php>. 6. <http://zakon.rada.gov.ua>. 7. Фелпс Эдмунд. Экономические субсидии [Электронный ресурс] / Эдмунд Фелпс. – Режим доступа : <http://www.project-syndicate.org/commentary/phelps7/Russian>.

УДК 336.38

Журба І. І.

Коваль Н. В.

ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. Розглянуто питання реформування пенсійної системи в Україні та переваги, які отримують пенсіонери, особи, які працюють, і держава після її впровадження.

Аннотация. Рассмотрены вопросы реформирования пенсионной системы в Украине и преимущества, которые получают пенсионеры, работающие лица и государство после ее внедрения.

Annotation. The questions of reforming the pension system in Ukraine and the benefits are considered, that pensioners, persons employed, and the state after its introduction will be get.

Ключові слова: пенсійне забезпечення, реформування, система пенсійного забезпечення.

У пенсійному забезпеченні громадян виникли проблеми, серед яких у першу чергу необхідно назвати: низький рівень пенсій, розмір пенсії не відповідає трудовому внеску протягом працездатного періоду, при однаковому рівні відрахувань на пенсійне забезпечення, окремі категорії робітників мають значні переваги на пільги в пенсійному забезпеченні; економічний стан, який склався в державі, фінансове положення підприємств обумовили несвоєчасну сплату внесків на пенсійне забезпечення, що призвело до зростання суми недоїмки.

Усе це в комплексі викликало необхідність проведення корінних реформ у соціальній сфері і, зокрема, у пенсійному забезпеченні.

Основною метою проведення пенсійної реформи є стабілізування пенсійної системи, гарантія виплати пенсій на довгострокову перспективу та забезпечення достойного рівня життя громадянам, які протягом свого трудового життя сплачували пенсійні внески, не приховуючи своїх трудових доходів; забезпечення справедливої системи розподілу пенсійних коштів і створення для людей можливості накопичити максимальний розмір пенсії, виходячи із власних доходів; стабілізування фінансового стану державного бюджету та ліквідування надмірного розриву в розмірах пенсій із солідарної системи.

При проведенні пенсійної реформи основні принципи солідарної системи пенсійного забезпечення залишаються незмінними. Розмір пенсії буде обчислюватися залежно від заробітної плати та тривалості страхового стажу. У зв'язку із зростанням прожиткового мінімуму кожного разу розмір пенсії буде переглядатися в сторону збільшення.

Пенсійну реформу неможливо запровадити за одну добу – це справа декількох років, а повний перехід на нову систему триватиме ціле покоління. Особливо це стосується механізму введення індивідуальних пенсійних рахунків. Нерідко прихильники ПР занадто оптимістичні у питанні про те, наскільки значимі результати можуть бути досягнуті і за який строк.

Урядом України підготовлено законопроект, основними принципами якого визначено:

скорочення надвисоких пенсій, шляхом установлення максимального розміру пенсії на рівні 12 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність;



обмеження пенсій максимальним розміром не стосується пенсіонерів, яким призначено пенсію до 2011 року, оскільки згідно із Конституцією України при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод [1]. Пенсії, що були призначені до набрання чинності законом, виплачуватимуться у розмірах, які не можуть бути нижче від уже встановлених. Але пенсії, які перевищують установлений максимальний розмір, не будуть індексуватися або підвищуватись до того часу, коли їх розмір відповідатиме максимальному;

урегулювання пенсійного забезпечення держслужбовців шляхом зменшення при обчисленні пенсії з 90 до 80 % заробітної плати держслужбовців, яка є базою для призначення цих пенсій. Достроково (за півтора року) призначена пенсія державним службовцям, депутатам, прокурорам, суддям буде виплачуватись лише непрацюючим пенсіонерам, а на період роботи замість спеціальних проводитиметься виплата трудових пенсій у розмірах, визначених за нормами Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування". Граничний вік перебування на державній службі для чоловіків – державних службовців буде підвищений до 62 років, для жінок – 60 років. Інститут продовження перебування на державній службі буде скасовано;

покращення умов пенсійного забезпечення працівників бюджетної сфери (освіти, культури та охорони здоров'я) пропонується запровадженням одноразової допомоги у розмірі 10 призначених їм пенсій при виході на пенсію. Законопроектом збережено право на пенсію за вислугу років, тобто за наявності 25 років спеціального стажу призначається пенсія незалежно від віку;

для військовослужбовців пропонується запровадити календарне обчислення вислуги років при визначенні права на пенсію; залишити пільговий порядок обчислення вислуги років при визначенні розміру пенсії: за 20 років вислуги (з урахуванням пільгового обчислення) – 50 % заробітної плати (55 % – для звільнених у відставку) та 3 % за кожен рік вислуги понад 20 років; поступово, щороку на 1 рік, збільшити вислугу років для визначення права на пенсію за вислугу років з 20 до 25 років; обмежити пенсії максимальним розміром 12 прожиткових мінімумів для осіб, які втратили працездатність; зберегти механізм виплати пенсії працюючим військовим пенсіонерам без змін – у повному розмірі незалежно від заробітної плати;

пропонується розпочати десятирічний етап збільшення пенсійного віку для жінок з 55 до 60 років. На період підвищення віку пенсія жінок буде збільшуватись на 2,5 % за кожні півроку. За десять років розмір пенсії може зрости максимально на 25 відсотків;

при проведенні пенсійної реформи гарантується, що умови нарахування та виплати пенсій для нинішніх пенсіонерів залишаються незмінними. Пенсійний вік для жінок з 55 до 60 років буде збільшуватись упродовж 10 років;

удосконалення порядку призначення, перерахунку пенсій шляхом підвищення мінімально необхідного страхового стажу для одержання пенсії за віком з 5 до 15 років. Для новопризначених пенсій підвищиться нормативна тривалість страхового стажу для призначення пенсії за віком у мінімальному розмірі для жінок з 20 до 30 років та для чоловіків з 25 до 35 років. Для призначення пенсії пропонується враховувати розмір середньої заробітної плати за три календарні роки, що передують року звернення за призначенням пенсії, а перерахунок пенсії проводити із середньої заробітної плати, з якої призначено (перераховано) пенсію.

Для обчислення пенсії передбачається враховувати заробітну плату лише за даними системи персоналізованого обліку, що дасть можливість позбавити майбутніх пенсіонерів пошуку старих архівів та ліквідованих підприємств. У той же час передбачається залишити старий порядок для тих, хто за період з 2000 року не набув достатнього страхового стажу. Збільшення бази для нарахування єдиного соціального внеску шляхом підвищення максимальної величини, з якої з січня 2011 р. буде справлятися єдиний соціальний внесок.

Запровадження II рівня пенсійної системи. Накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування буде запроваджена у рік, в якому буде забезпечено бездефіцитність бюджету ПФУ. Учасниками цієї системи будуть особи, яким на дату запровадження системи виповнилося не більше 35 років. Розмір страхового внеску на дату впровадження системи передбачається встановити у розмірі 2 % із подальшим його щорічним підвищенням на один відсоток до досягнення 7 % [2].

Законопроектом не передбачено будь-яких обмежень у виплаті пенсій працюючим пенсіонерам, за винятком новопризначених спеціальних пенсій.

Трирівнева пенсійна система дозволить розподілити між трьома її складовими ризики, пов'язані із змінами в демографічній ситуації (до чого більш чутлива солідарна система) та з коливаннями в економіці і на фінансовому ринку (що більше відчувається у накопичувальній системі). Такий розподіл ризиків дозволить зробити пенсійну систему більш фінансово збалансованою та стійкою, але незважаючи на значну кількість реформаторських рішень, прийнятих або напрацьованих протягом останнього часу, основними завданнями залишається, по-перше, досягнення консенсусу між законодавчою і виконавчою структурами влади щодо оновлення пенсійної системи; по-друге, здійснення державної стратегії реформи у цій галузі.

Враховуючи вищевикладене, можна із впевненістю сказати, що пенсійна реформа в Україні надасть певні переваги і сьгоднішнім пенсіонерам, і особам, які працюють, і державі.

Переваги держави:

1. Створення всеохоплюючої системи пенсійного страхування (включаючи, зокрема, найманих працівників у всіх галузях економіки; осіб, які ведуть особисте підсобне господарство; осіб, зайнятих підприємницькою діяльністю; державних службовців; військовослужбовців).

2. Можливість збалансувати демографічні та економічні ризики в системі пенсійного страхування, при функціонуванні солідарної системи, Накопичувального фонду та системи недержавних пенсійних фондів (солідарна система пенсійних виплат є більш чутливою до демографічних змін, але практично нечутлива до змін в економічній ситуації, а накопичувальна система – навпаки).

3. Стимулювання громадян до праці через установлення максимального ступеня залежності їх майбутньої пенсії від розміру заробітку, з якого сплачувались страхові внески, та страхового стажу, протягом якого вони сплачувались.

4. Сприяння процесам "детинізації" економіки і зростання заробітної плати у народному господарстві.

5. Створення цивілізованих механізмів залучення коштів роботодавців до формування пенсійних заощаджень їх працівників через корпоративні та професійні недержавні пенсійні фонди.

6. Формування нових джерел інвестиційних ресурсів для інвестування реального сектору економіки. Залежно від розміру внесків, тільки через Накопичувальний фонд можна буде інвестувати протягом 10 років в економіку країни від 30 до 100 млрд грн.

7. Посилюючий позитивний вплив пенсійної реформи на реформування податкової системи, системи оплати праці, розвиток фондового ринку та ринку капіталів в цілому і т. д.

8. Дозволяє зробити ще один крок до уніфікації законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

Переваги для громадян:

1. Можливість отримання пенсії з кількох джерел (із солідарної системи, обов'язкової накопичувальної та добровільної накопичувальної систем). Це страхує громадян від бідності у похилому віці (у разі, якщо виплати із солідарної системи під тиском демографічного навантаження суттєво зменшаться – залишаться ще відчутні виплати із накопичувальних складових пенсійної системи).

2. Установлення соціальної справедливості через залежність майбутнього розміру пенсії від заробітку, з якого сплачуються пенсійні внески та страхового стажу, протягом якого вони сплачуються (тобто від трудового внеску особи).

3. Можливість підвищити розмір пенсій громадянам за рахунок: інвестиційного доходу, отриманого від вкладання коштів, облікованих на персональних накопичувальних пенсійних рахунках, у різні галузі економіки; відкладення терміну виходу на пенсію на більш пізній період, у разі бажання самої особи, і отримання актуарного підвищення розміру пенсії.

4. Можливість успадкування коштів, накопичених на персональних накопичувальних пенсійних рахунках, спадкоємцями померлих осіб.

5. Користування податковими пільгами, що розповсюджуватимуться на кошти, відраховані до накопичувальної пенсійної системи та інвестиційний дохід, отриманий від інвестування цих коштів.

6. Залучення коштів роботодавців до процесу формування пенсійних заощаджень їх працівників через корпоративні та професійні недержавні пенсійні фонди.

7. Можливість для особи отримувати інформацію щодо використання перерахованих нею до пенсійної системи коштів (як до солідарної, так і до накопичувальної систем).

Переваги для сьогоденних пенсіонерів:

1. Недопущення зменшення, у майбутньому, реальних розмірів уже призначених пенсій або виникнення заборгованості з виплати пенсій, що могло б трапитись унаслідок очікуваного значного погіршення співвідношення між кількістю працездатного населення (яке сплачує пенсійні внески) та кількістю пенсіонерів (на виплату пенсій яким ці внески витрачаються).

2. Поява можливості економії коштів у діючій солідарній системі, які можна буде використовувати для підвищення розмірів уже призначених пенсій, що досягатиметься за рахунок:

фінансування ПФ із страхових внесків лише трудових пенсій. Виплати за іншими пенсійними програмами (соціальні пенсії, підвищення розміру пенсії окремим категоріям працівників) будуть здійснюватися за рахунок коштів Держбюджету та інших джерел, що дасть можливість спрямовувати вивільнені кошти на фінансування трудових пенсій.

упорядкування ступеня диференціації розмірів пенсій (тобто різниці між їх максимальним та мінімальним розмірами) через установлення однакового для всіх категорій громадян розміру заробітку, з якого сплачуються страхові внески та, відповідно, призначатимуться пенсії.

3. Здійснення обов'язкової щорічної індексації розмірів пенсій на повний розмір інфляції, а також підвищення купівельної спроможності пенсій шляхом їх підвищення на певний відсоток зростання середньої заробітної плати в Україні.

4. Наявність права вибору: отримувати пенсію, призначену за законодавством, що діяло до набрання чинності нового Закону чи отримувати пенсію, обчислену за нормами нового законодавства.

Звичайно, розвиток етапів пенсійної реформи тісно пов'язаний з вирішенням проблем економічного та соціального характеру, без нормалізації яких навряд чи можливо поліпшити "соціальне самопочуття" суспільства силами лише працівників окремої області чи регіону України. Реформа може бути успішною лише за умови усвідомлення усіма верстами населення її необхідності та незворотності, а головне – її позитивного впливу на умови життя і зростання добробуту людей. Не викликає сумніву, що здійснення пенсійної реформи дасть змогу подолати бідність серед людей похилого віку, які усе життя добросовісно працювали, створюючи національне багатство країни, а для молоді надасть упевненості у майбутньому.

Реалізація завдань реформи на сьогоденньому етапі залежить від консолідованих, узгоджених та відповідальних дій законодавчої і виконавчої влади.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Конституція України : зб. нормат. актів. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 44 с. 2. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи : Проект Закону України – http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=39220. 3. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 49. – Ст. 376. 4. Зайчук Б. О. Система пенсійного забезпечення: сьогодні і завтра: Коментар застосування Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" / Б. О. Зайчук, В. С. Никитенко, В. І. Семендяєва. – К. : Формат, 2004. – 352 с.

УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ

Анотація. Розглянуто основні принципи реалізації державної політики зайнятості. Визначено шляхи удосконалення соціальної політики держави.

Аннотация. Рассмотрены основные принципы реализации государственной политики занятости. Определены пути усовершенствования социальной политики государства.

Annotation. The main directions of state regulation of recreational territories are considered and the indicators of an estimation of resort activity are defined.

Ключові слова: соціальна політика, зайнятість населення, сільське населення.

У сучасних умовах ринкової економіки в Україні зайнятість сільського населення регулюється державою відповідно до прийнятої політики. До основних напрямів розвитку працевлаштування сільського населення належить сприяння зайнятості цієї категорії і подання допомоги в профпідготовці та перепідготовці, а також стимулювання створення гнучкого ринку праці.

Державна політика зайнятості щодо жителів сільської місцевості виконує специфічну функцію поєднання і узгодження економічної та соціальної політики держави. А також сприяє розвитку та зростанню добробуту сільського населення. Саме політика зайнятості надає визначеності системі пріоритетів державного втручання в економіку країни, дозволяє обґрунтовано розрізняти цілі державного регулювання та засоби їхнього досягнення [1].

Проблема зайнятості населення дуже актуальна у наш час, особливо для жителів сільської місцевості, і потребує безпосередньої підтримки держави шляхом удосконалення законодавчої бази.

Мета статті – визначити шляхи удосконалення соціальної політики держави, пов'язати і узгодити економічну й соціальну політику за допомогою політики зайнятості та знайти шляхи вирішення проблем зайнятості жителів сільської місцевості.

Політика зайнятості формується за двома головними підходами – як до відносин, так і до діяльності. За деякими критеріями оцінки зайнятості, рівень важкості, монотонності та шкідливості умов праці, в тому числі досконалість форм її оплати і матеріального стимулювання, а також можливості, створені на підприємстві для професійно-кваліфікаційного розвитку та кар'єрного зростання працівника, характеризують зайнятість і як відносини, і як процес діяльності зайнятого населення.

Зайнятість як система відносин виникає в межах суб'єктних структур "найманий працівник – найманий працівник", "найманий працівник – держава", "роботодавець – держава". Відповідно кожна з суб'єктних структур надає зайнятості системну сукупність специфічних характеристик [2].

Згідно з рекомендаціями Міжнародної організації праці та нормативними актами про зайнятість населення у сільській місцевості в ході реалізації державної політики зайнятості потрібно керуватися такими принципами:

забезпечення рівних можливостей усіх громадян незалежно від походження, соціального та майнового стану, расової та національної приналежності, статі, віку, політичних переконань, ставлення до релігії, в реалізації права на працю і вільний вибір виду діяльності;

сприяння забезпеченню ефективної зайнятості, яка запобігає безробіттю, створення нових робочих місць та умов для розвитку підприємництва;

добровільність праці, згідно з якою зайнятість ґрунтується на вільному волевиявленні громадян. В основу цього принципу, крім права на працю, покладено також інші громадянські права, які розширюють свободу розпорядження працівником своєю робочою силою;

сприяння трудовій мобільності. Дотримання цього принципу пов'язане з розвитком існуючої системи загальноосвітньої та професійної підготовки, урахуванням загальних закономірностей динаміки професійної структури в епоху науково-технічної революції, нових вимог до якостей працівника в умовах ринкової економіки, а також з формуванням у психології людей орієнтації на безперервне удосконалення професійної майстерності, пошук найбільш підходящої сфери для прикладання своїх здібностей, готовність на перенавчання в разі потреби;

єдність відповідальності означає наявність чотирьох умов: координації діяльності в галузі зайнятості з іншими напрямами економічної та соціальної політики, включаючи соціальне забезпечення, зростання й розподіл доходів, попередження інфляції, поєднання самостійності місцевих органів влади в забезпеченні зайнятості з централізованими заходами, участь профспілок і спілок роботодавців у розробці та реалізації заходів щодо забезпечення зайнятості у взаємодії з органами державного управління; міжнародне співробітництво в розв'язанні проблем зайнятості, включаючи професійну діяльність громадян за кордоном і трудову діяльність іноземних громадян у країні [1].

Державна політика зайнятості сільського населення на 2006 – 2011 роки проводиться за такими напрямами:

формування професійно-кваліфікаційного складу робочої сили відповідно до потреб економіки та ситуації на ринку праці;

збереження ефективно функціонуючих і створення нових робочих місць;

підвищення якості робочої сили;
посилення мотивації до загальної продуктивності зайнятості;
сприяння розробці відповідних заходів з метою підвищення рівня професійної мобільності вивільнюваних працівників;
створення умов для самостійної зайнятості населення і розвитку підприємницької діяльності;
підтримка регіонів з критичною ситуацією на ринку праці з використанням механізму сприяння розвитку депресивних територій;
пом'якшення соціальних наслідків закриття неперспективних вугледобувних шахт;
реформування соціально-трудова відносин на селі внаслідок розпаювання та передачі землі у приватну власність;
сприяння наданню додаткових гарантій щодо працевлаштування працездатних громадян працездатного віку, які потребують соціального захисту і не здатні на рівні конкурувати на ринку праці (молоді, жінок, інвалідів), запровадження з цієї метою надійних економічних механізмів забезпечення їх зайнятості;
забезпечення надійного соціального захисту зареєстрованих безробітних шляхом подальшого запровадження законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття;
зниження рівня та тривалості зареєстрованого безробіття працездатного населення у сільській місцевості працездатного віку шляхом виконання програм, пов'язаних з проведенням політики зайнятості;
увпровадження ефективних форм співробітництва органів державної влади, профспілок і роботодавців [4].

У відповідності з поставленою метою необхідно розробити такі пропозиції [3]:
удосконалення законодавчого підґрунтя щодо забезпечення зайнятості;
створення в державній службі зайнятості окремих підрозділів, які здійснюватимуть роботу з психологічної підтримки, професійної орієнтації та професійного навчання;
окремим пунктом Закону України "Про зайнятість населення" необхідно передбачити відповідальність державних органів виконавчої влади, роботодавців за невиконання норм цього Закону;
необхідно підвищити зайнятість молоді, запровадити на практиці механізм стимулювання зацікавленості роботодавців у працевлаштуванні випускників шкіл, ПТУ, вузів з використанням податкових та інших пільг, тобто зацікавити роботодавців малих підприємств у наданні перших робочих місць;
запровадити порядок працевлаштування молоді з вищою освітою, за яким певна кількість робочих місць буде заповнюватися робочою силою тільки за направленням вузів і державних центрів зайнятості, з урахуванням розвитку галузей економіки, забезпечення випереджаючої підготовки й перепідготовки робочої сили у відповідності з сучасними потребами;
формування національного ринку праці неможливе без ефективної державної політики зайнятості. В умовах перехідного періоду вона має бути спрямована на забезпечення гнучкості ринку праці, зміну професійно-кваліфікаційної структури робочої сили, підвищення мобільності працівників, регулювання сегмента прихованого безробіття, легалізацію неформальної і нелегальної зайнятості, а також стимулювання трудової активності населення та попиту на працю.

Удосконалення державної політики зайнятості населення у сільській місцевості шляхом забезпечення загальної кількості робочих місць, так і їх кількості для працевлаштування жителів сільської місцевості на підприємствах, в установах, організаціях із звичайними умовами виробництва, а також на спеціалізованих підприємствах, дільницях навчально-виробничих комбінатах, у цехах. Це приведе до поповнення бюджету державного й зростання добробуту населення у сільській місцевості.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Галиць Г. Створення робочих місць для інвалідів / Г. Галиць // Україна : Аспекти праці. – 2006. – № 3. – С. 10–15. 2. Про прожитковий мінімум : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 38. – Ст. 348. 3. Основы рыночной экономики / за ред. В. М. Питюха. – М. : Урожай, 1995. – 266 с. 4. Социальная статистика : учебник / под ред. И. И. Елисейевой. – М. : Финансы и статистика, 2006. – 480 с.

УДК 34.477

Вацьковські К. С.

Петрага А. Т.

БЕЗПЕКА БІЗНЕСУ В МІЖНАРОДНІЙ ГРУПІ КАПІТАЛУ

Анотація. Обґрунтовано необхідність удосконалення праці держустанов з міжнародними групами капіталу. Наведено приклади на підставі діючої фірми Inter Cars Ukraine і держустанов Хмельницької області.

Аннотация. Обоснована необходимость усовершенствования работы государственных учреждений с международными группами капитала. Приведены примеры на основании действующей фирмы Inter Cars Ukraine и госучреждений Хмельницкой области.

© Вацьковські К. С., Петрага А. Т., 2011

Annotation. The necessity to improve the work of government agencies with international capital groups is substantiated. The examples based on current company Inter Cars Ukraine and state agencies, Khmelnytsky region are offered.

Ключові слова: група капіталу, безпека бізнесу, податкова і митна політика, сертифікати.

Надійне забезпечення захисту в сучасних умовах – проблема для всіх організацій незалежно від форм власності, виду діяльності. Кожній фірмі потрібен захист у широко прийнятому розумінні слова безпеки. Це і фізична охорона об'єктів, захист від збереження документів компанії, інтелектуальної власності, протидія на кроки від сторони конкуренції та багато іншого.

Однією з найважливіших проблем є захист прав та законних інтересів підприємства в співпраці з державними установами й органами місцевого самоврядування. Це в першу чергу: державна податкова адміністрація, державна митна служба, державний комітет України з питань науки, техніки та промислової політики (ДКНТП).

Мета статті – на основі аналізу законодавчих актів, які визначають стандарти та регулюють послуги держустановам в Україні, проаналізувати стан впливу цих послуг на безпеку ведення бізнесу та розвитку фірм, які належать до великих міжнародних груп капіталу на прикладі Хмельницької області.

Слід розглянути етапи розвитку фірми. Кожна фірма не виникає сама з себе. У її розвитку можна виділитися декілька етапів. Скористаймося моделю розвитку фірми, якої творцем є Грейнер (Greiner) [1]. Його модель досить добре описує етапи, а також явища і процеси, що відбуваються у фірмах у процесі їх розвитку. Вирізняє він п'ять етапів розвитку фірми і п'ять криз, супроводжуваних проходження з одного етапу до другого. Цими етапами є:

Етап розвитку через креативність. Новоутворене підприємство ще мале, центральною постаттю є засновник і його стиль роботи, енергія. Головним мотивом дії власника є бажання утриматися на ринку. То, що робиться у фірмі, домінує через її власника. У цей період робота найважча. Структура фірми неформальна, підприємство реагує на потреби ринку блискавично; працівники є індивідуалістами, креативні, підприємницькі, високо ідентифікуються з фірмою; поділ завдань і відповідальності неясний – усі роблять усе. Криза розвитку, з якою може зустрітись фірма, то криза лідерства – надмірна переважаність шефа, потрібна професіоналізація управління, розвиток визначених завдань і цілей.

Етап розвитку через настанови. Фірма доволі велика однаково відносно обсягів, а також кількості працівників, працевлаштованих у ній. Необхідною стає координація дій цілої фірми в одному напрямі. Веде це за собою часткову централізацію, з'являється функціональна організаційна структура, виникають системи, наприклад, бюджетні, системи заробітних плат; стиль керування значною мірою автократичний і директивний. Криза на дорозі подальшого розвитку – то криза автономії, пов'язана зі спадом ідентифікації людей з фірмою, мотивації, креативності.

Етап розвитку через делегування повноважень є ліками на кризу автономії після другого етапу. Фірма йде у напрямі децентралізації. Лінійні менеджери одержують повноваження, донині зарезервовані для власників. Збільшується гнучкість фірми в реагуванні на потреби клієнта. Управління фірмою стає колективним. Делегування повноважень може привести, однак, до кризи контролю, що полягає у виході фірми з-під керівництва управління.

Четвертий етап розвитку – це розвиток через координацію, тобто через створення моделей і систем, регулюючих збереження працівників на кожному з рівнів. Фірма прямує знову у напрямі централізації, але централізації систем при збереженні автономії з попереднього етапу. Фірма переймає інші підприємства, творить холдинг. Дбає про уведення ISO, з'являються незалежні стратегічні одиниці бізнесу. Управління системами однак може привести до надмірної бюрократизації дії фірми і кризи бюрократії, яка є черговою кризою на дорозі розвитку фірми.

П'ятий етап – це розвиток через співробітництво, тобто створення культури колективної роботи, спрощення організаційної структури, удосконалення припливу інформації з особливим натиском на горизонтальний приплив інформації.

Модель значно спрощена, але дуже допомагає зауважити і зрозуміти необхідність створення процесів безпеки на кожному етапі, а особливо, коли ми маємо групу капіталу.

Чим є група капіталу? Це група щонайменше двох підприємств, які залишаються з собою у грошовому зв'язку. Група капіталу складається з домінуючої одиниці і залежних (контрольованих домінуючою одиницею) одиниць або також членів товариства. Домінуючою одиницею є акціонерне товариство, товариство з обмеженою відповідальністю або інші товариства (явні або командитні), які мають одну або більше залежних (членів товариства) товариств. У випадку складної структури групи капіталу може трапитися так, що домінуюча одиниця буде залежною одиницею від домінуючої одиниці вищого рівня.

Щодо залежної одиниці домінуючу одиницю характеризує володіння більшістю з цілковитого числа голосів в органах залежної одиниці або право вирішення у сфері фінансової політики і поточної господарської діяльності залежної одиниці.

Група капіталу, яка виконує законні вимоги, має обов'язки. Головним їй обов'язком є складання на підставі фінансових звітів одиниць, що входять до складу групи, консолідованого фінансового звіту, зіставленого в такий спосіб, немов би група являла собою єдину одиницю. Якщо місцезнаходження або управління домінуючої одиниці знаходяться на території іншої країни, то обов'язок консолідованого складання фінансового звіту обіймає домінуюча одиниця, а також залежні та об'єднані одиниці всіх рівнів, незалежно від їх місцезнаходження.

Керування групою капіталу. Більшість груп капіталу мають у своїй історії процес консолідації, має місце також зіттовування з основними проблемами, пов'язаними з управлінням. У початковий період функціонування група складається з суб'єктів, управління якими на рівні групи відбувається через наглядові ради або поодинокі проекти, що спільно супроводжуються. Кожна з нових спілок, які заходять до групи, мають відмінні торгові, виконавчі, технічні і колективні підтримки, різні інформаційні, мотивувальні і фінансово-бухгалтерські системи. В ефекті виникає невпорядкована продуктово-ринкова, виконавча і інформаційна сфери, незважаючи на те, що кожна із спілок діяла найчастіше в цьому самому галузевому

секторі, мала схожий збір продуктів та технологічну спеціалізацію, часто також тих самих клієнтів. Схиляє це правління груп до прискорення робіт над упровадженням зв'язної і загальногрупової стратегії розвитку. Чинником сприятливого прийняттю нових рішень є у публічності спілки-матері і капітуляція формальною юридичним вимогам, що стосується публічних спілок. Має воно однак тільки формальний характер і обмежується до уніфікації фінансової звітності. Стратегія розвитку групи, затверджена через наглядову раду, дає, як правило, перший результат в образі упровадження нової організаційної структури групи. Головною метою уведення нових організаційних рішень є підкріплення ринкової позиції групи через збільшення ефективності діяльності. Ця мета досягається через:

- централізацію засобів;
- центральний контроль і нагляд над ринками і продуктами;
- синергію процесу продажів окремих організаційних одиниць.

Управління фінансовою текучістю вимагає справно функціонуючої інформаційної системи, без якої не можна контролювати грошових потоків і формулювати можливих до реалізації цілей, що перекладаються на вимірні фінансові вигоди.

У впорядкованості всіх дій і установленні головних та побічних цілей у групі капіталу є скерованість на управління проектами. Залежно від діяльності, що здійснюється, можна скористатися рішеннями, які пропонуються через International Project Management Association (IPMA), PMI (англ. Project Management Institute), PRINCE2, TenStep, Six Sigma і т. п.

Проблеми розвитку, інтеграції і оцінки засобів фірми. До головних проблем розвитку фірми належить, безсумнівно, брак належного вміння власної оцінки ситуації, тобто стратегічної позиції, а також вміння того, щоб сформулювати власну стратегію розвитку. Погане і не завжди правильне оцінювання людських, фінансових, лайнових, а також інформаційних засобів фірми не дозволяє дієво приймати рішення щодо успішного розвитку.

З кола бар'єрів, що мають вплив на гальмування розвитку, потрібно назвати: позаоплатні кошти праці, брак прозорості, неоднозначності посередніх податків (ПДВ), брак прозорості системи прибуткового податку, ставки податку, нееластичне трудове право, конкуренція сірого сектору, брак можливості застосування еластичних форм працевлаштування, брак кваліфікованих працівників, адміністративні процедури, конкуренція з боку привілейованих підприємств [2 – 4].

Проблеми розвитку фірми. Крім згадуваних вище загальних проблем розвитку товариств, потрібно перерахувати також кілька головних проблем:

1. Проблема, що пов'язана з податками, – правильне засвідчення закупочних нематеріальних послуг, тобто, наприклад, консалтингових чи таких, що стосуються know-how. Вони зараховуються до коштів отримання приходу. Фірми не завжди розпоряджаються документами, які підтверджують однозначно виконання таких послуг, що часто пов'язане з ризиком засумніватися у їх істинності через податкові установи. Як рецепт рекомендоване скрупульозне нагромадження відповідної документації.

2. Проблема оцінки активів і пасивів, а також некомплектність інформації у фінансовому звіті, що у свою чергу несе ризик зниження через банки рейтингу фірми

3. Обіг інформації у фірмі. Прискорення обігу інформації є основною проблемою в умовах ведення бізнесу, що швидко змінюються, а також при зростаючому ускладненні організації товариства, спричиненої її розвитком.

4. Несвідомість змін у праві, наприклад податковому. Зростає ускладнення положень, необхідним є безперервне доповнення податкового знання.

5. Брак працівників – серйозні зміни, що відбуваються на ринку праці України, пов'язані із стрімким підвищенням попиту на кваліфіковану робочу силу. Причому брак кваліфікованих кадрів характерний для багатьох професій.

6. Поза оплатою високі кошти праці, що впливають на зменшення конкурентоспроможності підприємств, а також на обмеження їх бажання збільшення працевлаштування. Їх зниження мало б значущий позитивний вплив на рівень працевлаштування, не тільки з огляду на можливість працевлаштування додаткових працівників, але також на зменшення сірого сектору в працевлаштуванні. Сірий сектор – приховування через підприємства приходів і працевлаштування. Він є найбільшим у будівельному секторі. Великий рівень нелегального працевлаштування виступає також у транспортних підприємствах.

Не тільки право та чиновники нищать українські фірми. Найбільші проблеми товариства створюють собі самі. Безглузді рапорти, браковані документи чи креативна бухгалтерія – ось слабе місце найбільших українських фірм.

Слід розглянути компанію Inter Cars як найбільшого у Європі постачальника автомобільних запчастин та обладнання до автомайстерень, власника таких підприємств:

- AUTOCREW – мережа європейських авто майстерень;
- FEBER – продукція причепів, самоскидів;
- INTERMOTORS – продаж мотоциклів TRIUMPH та Ducati;
- LAUBER – регенерація автозапчастин;
- PERFECT SERVICE – сервіс легкових автомобілів;
- Q-SERVICE – сервіс легкових автомобілів;
- Q-SERVICE TRUCK – сервіс вантажних автомобілів.

Inter Cars – це 143 відділи у Польщі та 83 відділи у Чехії, Словаччині, Угорщині, Хорватії, Румунії, Литві, Латвії, Бельгії, Італії та Україні. Пропозиція Inter Cars S.A. нараховує 200 000 найменувань запчастин до автомобілів.

Inter Cars – це компанія, де оборот за 2010 рік виріс на 19 % стосовно обороту за 2009 рік і виносить більш ніж 605 млн євро.

Inter Cars Ukraine – дочірнє підприємство на Україні, головний офіс якого знаходиться у Хмельницькому. У Хмельницькому фірма платить податки, веде розмитнення товару, працює з установами, відповідальними за надання сертифікатів і патентів.



Мережа філій Inter Cars Ukraine наразі нараховує 17 авторизованих відділень: у Хмельницькому, Запоріжжі, Черкасах, Чернігові, Кременчузі, Вінниці, Донецьку, Рівному, Кіровограді, Маріуполі, Житомирі, 4 філії в Києві та 2 філії в Дніпропетровську.

Фірма пружно розвивається і використовує знання та досвід своїх колег із закордону. Уже на сьогоднішній день для компаній є потреба у вирішенні питань та прийнятті рішень на рівні держустанов.

Це перш за все співпраця з митними органами та податковими службами. Співпраця з цими установами і розуміння потреб, як і державних служб, так і приватного бізнесу, – це шлях, по якому повинна прямувати економіка України.

Компанія Inter Cars Ukraine своєю діяльністю в Україні показала, що можна працювати і бути рентабельною у важких умовах завдяки постійній співпраці з держустановами.

Отже, підсумовуючи, можна зробити висновок, відповідно якому безпека і зростання фірм у великій мірі залежить від постійного і швидкого реагування держустанов на попит й пропозиції приватного бізнесу. Для того щоб покращити співпрацю, необхідна взаємодія всіх органів виконавчої влади, організацій, які надають послуги фірмам згідно з законом про підприємства.

Таким чином, у подальшому необхідно вивчати питання покращення співпраці та випрацювати стандарти, які сприяють розвитку економіки України. Економічний розвиток підприємств в Україні безпосередньо зумовлений таким: розумінням обов'язків і можливостей їх вирішення підприємствами, еластичністю у вирішенні проблем державними установами, удосконаленням законів та підзаконних актів. Крім того, потрібна нова якість приготування людей, працюючих у держустановах.

Література: 1. Лавизина О. В. Некоторые аспекты управления жизненным циклом организации, понимаемой как социальная система / О. В. Лавизина // Менеджмент в России и за рубежом. – 2003. – № 5. – С. 47–60. 2. Бандурка О. О. Державна податкова служба в Україні: система, правовий статус, модернізація / О. О. Бандурка. – Х. : Вид. Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 233 с. 3. Загорський В. С. Бюджетно-податкова система України: теорія і практика / В. С. Загорський. – Ірпінь : Національна академія ДПС України, 2006. – 304 с. 4. Бендиков М. Экономическая безопасность промышленного предприятия (организационно-методический аспект) / М. Бендиков // Консультант директора. – 2000. – № 2. – С. 7–13.

Биркович Т. І.

УДК 351.39

ПОТЕНЦІАЛ УКРАЇНИ НА ЄВРОПЕЙСЬКОМУ РИНКУ ЕНЕРГОНОСІЇВ

Анотація. Визначено тенденції розвитку та потенційні можливості енергетичної галузі України на європейському ринку енергоносіїв.

Аннотация. Определены тенденции развития и потенциальные возможности энергетической области Украины на европейском рынке энергоносителей.

Annotation. The tendencies of development and potential possibilities of power area of Ukraine are defined in the European market of energy carriers.

Ключові слова: паливно-енергетичний комплекс, енергоресурси, енергоносії.

Проблеми вітчизняної вугільної галузі змушують українські енергетичні підприємства шукати дешевшого вугілля за кордоном. Якщо на сході держави діє потужне лобі вітчизняних виробників вугілля, то західні підприємства вже опановують вугільний ринок країн Центральної Європи у ролі покупця. Такі тенденції визначають актуальність дослідження і вугільного сегмента центральноєвропейського ринку енергоносіїв. Вугіллям (нас цікавить перш за все енергетичне вугілля) країни Центральноєвропейського регіону забезпечені краще, ніж нафтою і природним газом. За обсягами виробництва енергетичного вугілля тут виділяються Польща та Чехія. Однак переваги територіальної близькості центральноєвропейських вугільних покладів для України можуть бути знівельовані входженням цих країн до Європейського Союзу. Тут велике значення має напрям політики, якого дотримуватимуться наші західні сусіди.

У рамках аналізу центральноєвропейського ринку енергоносіїв доцільним вважаємо аналіз енергетичних запасів і нашої держави. Україна володіє певними обсягами енергоносіїв, однак забезпеченість окремими їх видами є недостатньою. Так, поточні розвідані запаси нафти і газу в Україні залишаються відносно високими, однак є важко видобувними. Як і решта центральноєвропейських країн Україна характеризується високою залежністю від імпорту нафти і газу. Сьогодні основними постачальниками газу в Україну є Росія і Туркменістан. Туркменістан є найбільшим постачальником газу в Україну.

Основними постачальниками нафти в Україну є Росія і Казахстан. Обсяги поставок нафти з Казахстану залежать від квот, що виділяє Росія на транспортування своєю нафтопроводною системою. У результаті аналізу викладеного матеріалу очевидно є залежність нашої держави від поставок російського палива. У тих випадках, коли Росія не є постачальником енергоносіїв, вона контролює шляхи їх

© Биркович Т. І., 2011

транспортування в Україну. Така монополія дає підстави говорити не лише про енергетичну, а й про політичну залежність нашої держави від Російської Федерації.

Наша держава володіє певними обсягами енергетичного вугілля. Однак складні умови залягання покладів вугілля в Україні, а також економічні труднощі галузі роблять його видобуток нерентабельним. Саме тому частина вугілля, що споживається в Україні, імпортується з Польщі. Однак сьогодні енергетики стверджують про відсутність значних імпорتنних потоків вугілля зі Сходу.

В аспекті впливу російської експортної політики на паливно-енергетичний комплекс України очевидними є такі положення. По-перше, запаси Газпрому вичерпуються, і одним з можливих варіантів розвитку подій є переорієнтація НАК "Нафтогаз України" на інших постачальників як російського, так і середньоазійського газу. По-друге, розвиток європейського, а особливо, центральноєвропейського, ринку газу передбачає можливість дозавантаження української газотранспортної системи. Тут спостерігаються розбіжності у прогнозах різних аналітиків, що і призводить до дещо відмінних висновків, викладених вище. Спостерігається тенденція до перебільшення експортних можливостей Росії у працях російських аналітиків і більш стриманих оцінок даної ситуації з боку їх західних колег.

Поставки нафти з Росії мають суттєве значення для західноєвропейського ринку. Адже вони дозволяють диверсифікувати джерела нафтопостачання і у меншій мірі покладатися на поставки нафти з регіону Перської затоки та в цілому ОПЕК. Більшість західноєвропейських країн закуповують нафту в Росії, хоча її частка у загальному постачанні нафтою цих країн звичайно не перевищує 10 %. Найбільшими покупцями російської нафти є Німеччина (особливо після возз'єднання її західної і східної частин), Італія, Франція, Фінляндія, Великобританія, Швейцарія і Ірландія. Як і у випадку з природним газом, сучасна ситуація на європейському ринку нафти забезпечує для України можливість максимального використання своїх транзитних можливостей.

Країни Азії вважається доцільним розглядати з точки зору їх поточного чи потенційного впливу на Україну та її паливно-енергетичний комплекс зокрема. Тут слід виділити перш за все країни-експортери енергоносіїв, оскільки саме експорт енергоносіїв та їх транзит є найбільш потужним чинником впливу на ПЕК нашої держави з боку країн Азії. Щодо експортерів природного газу, то серед Центрально-Азійських країн слід відзначити Туркменістан, який має потенційні можливості збільшити щорічний видобуток газу до 5060 млрд куб м, однак шляхів його доставки до споживача (окрім системи САЦ) немає. Обсяги зростання видобутку газу у інших країнах цього регіону є також значними. Останнім часом актуальності набуло питання можливості імпорту Україною та іншими країнами Європи іранського газу, а отже, і його транспортування. В експорті іранського газу зацікавлена Німеччина, у зв'язку з чим для України виникають можливості запропонувати свої послуги у справі транспортування іранського газу до Європи. Очевидно, що виробники азійського газу шукатимуть збуту у Європі, економіка якої (особливо Центральної Європи) сьогодні набула швидкого розвитку. Тому для України відкриваються нові можливості надання послуг з транспортування цього палива.

Аналогічні перспективи відкриваються перед нашою державою з огляду на зростання обсягів видобутку нафти у Центральній Азії. Так, спостерігається зростання обсягів видобутку нафти у Грузії і Азербайджані, що зумовлює необхідність пошуку нових споживачів цієї продукції, а отже, і шляхів її транспортування. Азербайджан і Грузія розглядають країни Європи як потенційних споживачів азійської нафти. Потенціал для збільшення обсягів експорту нафти має і Казахстан, який також зацікавлений в укладенні експортних контрактів з європейськими споживачами. Відповідно до прогнозу, Азербайджан і Казахстан збільшать у недалекому майбутньому свій експортний потенціал до 85 млн т у 2012 році, що буде спонукати до створення нових маршрутів.

Європа володіє незначною часткою енергоресурсів світу. Потреби європейської економіки у енергоносіях значно перевищують її можливості щодо забезпечення їх власною сировиною. Це зумовлює високий ступінь залежності Європи від імпорту енергоносіїв. Значну роль у забезпеченні європейських країн паливом відіграє Росія. Це свідчить про необхідність об'єднання зусиль України і інших центральноєвропейських держав з метою диверсифікації джерел енергозабезпечення.

Значними запасами енергетичної сировини виділяються держави Центральної Азії. Саме вони можуть забезпечити альтернативні російським поставки енергоносіїв до країн Європи. Зацікавленість нашої держави у центральноєвропейських енергоносіях торкається двох аспектів: потреби України в диверсифікації власної структури енергозабезпечення і можливості надання послуг щодо транспортування цих енергоносіїв до Європи.

УДК 336.12

Дмитрієнко О. П.

ФОРМУВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ФЕРМЕРСЬКИХ ГОСПОДАРСТВ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Анотація. Висвітлено процес становлення і розвитку фермерських господарств Харківщини в період реалізації аграрної реформи. Основну увагу приділено аналізу кількісних та якісних показників, які характеризують динаміку розвитку фермерського укладу регіону за 1991 – 2009 рр.

Аннотация. Освещается процесс становления и развития фермерских хозяйств Харьковщины в период реализации аграрной реформы. Основное внимание уделено анализу количественных и качественных показателей, характеризующих динамику развития фермерского уклада региона за 1991 – 2009 гг.

© Дмитрієнко О. П., 2011



Annotation. The process of farming development in Kharkiv region is analyzed in the course of agricultural reforms. The main attention is paid to analysis of quantitative and qualitative indicators of the dynamics of development of farming movement in 1991 – 2009 years.

Ключові слова: аграрна реформа, сільське господарство, фермер, фермерство, ефективність сільського господарства.

Земельне питання й аграрні проблеми завжди були непростими у світовій практиці економічного розвитку. Нелегкими вони виявились і в нашій державі. Щоб успішно виконувати місію годувальника народу, селянин повинен мати економічну свободу, господарювати відповідно до своїх уподобань, інтересів і можливостей під надійним захистом і при постійній підтримці держави. При цьому визначальною повинна бути реальна власність на землю, засоби виробництва, результати праці та прибутки.

Сільськогосподарське виробництво відрізняється різноманітністю форм організації праці, серед яких певну роль відіграють малі виробничі колективи. Тому підвищувати ефективність виробництва можна лише за умови появи якісно нового типу виробника. Нині найближчі до нього фермерські господарства, які як різновид сільськогосподарських підприємств є головним виробником багатьох сільськогосподарських продуктів в Україні [1].

Поряд з тим комплексного підходу, практичного узагальнення та наукового обґрунтування потребують закономірності та принципи функціонування, адаптації до ринкових механізмів господарювання, підвищення ефективності та перспективного розвитку фермерських господарств на регіональному рівні; вдосконалення їхньої спеціалізації та матеріально-технічного забезпечення, що і стало метою цієї статті.

Відповідно виникає потреба у виконанні таких завдань: 1) вивчення стану розвитку фермерських господарств Харківської області в умовах ринкових перетворень; 2) визначення шляхів підвищення їх функціонування.

Питанням формування господарського механізму ринкового типу, вивченню методологічних аспектів змін відносин власності та форм господарювання в аграрному секторі економіки України присвячені наукові праці вітчизняних учених – Лукінова І. І., Саблука П. Т., Онищенко О. М., Месель-Веселяка В. Я., Лобаса М. Г., Зіновчука В. В., Анічина Л. М., Брюховецького І. М., Мартянова В. П., Маліка М. Й., Мельника Л. Ю., Макаренка П. М., Ситника В. П., Крисального О. В., Липчука В. В., Зубця М. В., Шияна В. Й., Соловйова М. Ф., Ульянченка О. В., Горкавого В. К., Перебийніса В. І., Македонського А. В. та інших дослідників. Одні з них вважають цей процес не виправданим і відносять його до головних причин обвального падіння виробництва сільськогосподарської продукції в роки аграрних трансформацій. Інші ж, навпаки, переконані, що без передання частини земель у власність і користування малих форм господарювання, зокрема фермерських господарств, зниження обсягів виробництва продукції аграрного сектору в Україні було б набагато більшим. Деякі опоненти вважають, що в наших умовах фермеризація не може стати більш досконалішою організаційною формою сільськогосподарського виробництва, оскільки вона характеризується довгочасним процесом становлення.

Так, на початок 2010 року в Харківській області налічувалось 1 226 фермерських господарств, причому, у 2-х районах – Харківському та Богодухівському – їх чисельність перевищувала 100 одиниць (рисунок). Проте за останні 6 років спостерігається тенденція до постійного зменшення їх кількості, порівняно з 2008 роком кількість господарств зменшилась на 17, а з 2003 – на 106 [2].

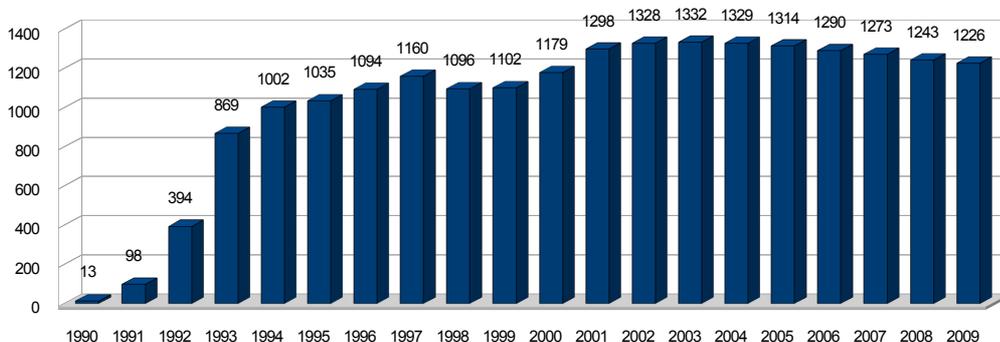


Рис. 1. Динаміка кількості фермерських господарств Харківської області (на кінець року)

Упродовж 20 років, тобто з моменту заснування фермерства в регіоні, зберігається тенденція до концентрації земель у цьому секторі господарювання. У 1990-х роках у середньому на одне господарство припадало по 31,2 – 44,2 га сільськогосподарських угідь. Унаслідок аграрної реформи землекористування фермерів відчутно розширилося та у 2009 році площа їх сільськогосподарських угідь складала близько 222 тис. га, або по 181 га в середньому на 1 господарство, що в 5 разів перевищує показник 1999 року.

Провідною галуззю аграрної сфери фермерства залишається рослинництво (табл. 1), питома вага якого у загальному обсязі валової продукції, виробленої фермерами у 2009 році, становила 93,8 %. Тваринництво є більш трудомісткою галуззю, що потребує не лише значних затрат коштів, праці, але й спеціалізованих приміщень, кормосховищ, іншої техніки протягом усього календарного року, що робить його мало поширеним серед фермерів області.

За 2009 рік фермерськими господарствами області було вироблено валової продукції (в порівнянних цінах 2005 року) на суму 223 млн грн. Проте загальний внесок фермерів у загальнообласне виробництво продукції ще залишається незначним: у 2009 році він становив 4,5 %, у тому числі в галузі рослинництва – 6,6 %, у тваринництві – 0,8 %.

Таблиця 1

Валова продукція фермерських господарств Харківської області (млн грн)

Галузі	2000 р.	2002 р.	2004 р.	2006 р.	2008 р.	2009 р.	2009 р. у % до 2008 р.
Валова продукція (у порівнянних цінах 2005 р.)	61,7	160,9	163,5	198,3	307,9	223	72,4
у тому числі							
– рослинництва	56,8	150,1	152,6	184,2	294,1	209,2	71,1
– тваринництва	4,9	10,8	10,9	14,1	13,8	13,8	100,0

У 2009 році фермерами області вирощено 277,5 тис. т зернових та зернобобових (11 % до загальнообласної кількості валового збору), 77,6 тис. т соняшнику (12,5 %) та 69,9 тис. т цукрових буряків (фабричних) (14,5 %), 0,5 тис. т картоплі та 3,2 тис. т овочів (0,1 та 0,7 % відповідно).

Питома вага валового збору зернових та зернобобових культур Харківського регіону в загальнодержавному виробництві фермерських господарств склала 5 %, соняшнику на зерно – 6,8 %, цукрових буряків – 15,4 % [3].

Протягом усього часу питання оснащення фермерських господарств сільськогосподарською технікою стояло особливо гостро і на сьогодні залишається однією з основних проблем. Слабка власна матеріально-технічна база і, отже, необхідність використання в роботі орендованої техніки призводять до порушення оптимальних термінів у процесі виробництва сільськогосподарської продукції і негативно впливають на кінцевий результат. Через фінансову неспроможність для більшості фермерів залишається практично недосяжною можливість оновити машинно-тракторний парк, підвищити його потужність, надійність і якість [4].

Так, на початок 2010 року у фермерських господарствах налічувалось 1 660 тракторів. Це становить 19,2 % всієї кількості в сільському господарстві (у 2002 році цей показник ще складав 6,4 %).

Зернозбиральних комбайнів було 457 одиниць, або на 16 менше, ніж у 2008 році, бурякозбиральних машин – 126 одиниць (на 2 менше), тільки чисельність кормозбиральних комбайнів збільшилась на 1 і склала 31 одиницю, сівалок – на 15 (949 одиниць) та жаток валкових – на 1 (188 одиниць). Кількість кукурудозбиральних та картоплезбиральних комбайнів залишилась на минулорічному рівні (20 та 4 відповідно).

Виробництвом продукції тваринництва займалися фермерські господарства лише 13 районів області із 27. Ними реалізовано на забій худоби та птиці 0,5 тис. т (у живій вазі), або на 34,6 % менше, ніж у попередньому році; вироблено молока 6,7 тис. т (на 0,9 % менше). Пік чисельності худоби у власності фермерських господарств припадав на кінець 2003 року. Далі спостерігаємо деякий спад поголів'я. Та на кінець 2009 року у фермерських господарствах області налічувалось 4,5 тис. голів великої рогатої худоби (у тому числі 1,6 тис. голів корів), 3,9 тис. голів свиней, 0,8 тис. голів овець та кіз, а також 6,8 тис. голів птиці. Порівняно з попереднім роком майже на третину збільшилась тільки кількість овець і кіз. Чисельність інших видів худоби значно зменшилась: великої рогатої худоби – на 7,3 %, у тому числі корів – на 4,8 %; свиней – на 1,6 %, птиці всіх видів – на 0,8 %.

Ціни на більшість видів продукції, що були реалізовані фермерами, порівняно з попереднім роком, збільшились, а найзначніше – на птицю (на 79 %), соняшник (на 43 %), свиней (майже на третину), цукрові буряки (фабричні) (на чверть), пшеницю (на 9,7 %), зернові та зернобобові культури (на 5,3 %) (табл. 2). Зменшились лише ціни реалізованих великої рогатої худоби на 3 % та молока – на 10,4 %.

Таблиця 2

Ціна реалізованої продукції (грн за ц)

Культури	У господарствах фермерів		У сільськогосподарських підприємствах
	2009 р.	2008 р.	2009 р.
Зернові та зернобобові	69,9	66,4	77,0
у тому числі пшениця	68,8	62,7	73,2
соняшник	184,6	128,3	214,7
цукрові буряки (фабричні)	27,0	21,5	25,9
велика рогата худоба	897,1	925,1	842,8
свині	1433,9	1086,1	1347,5
птиця	1433,5	801,0	747,4
молоко	167,1	186,5	188,6



Дані табл. 2 також свідчать про те, що у більшості видів реалізованої продукції ціни реалізації у фермерських господарствах нижче, ніж у сільськогосподарських підприємствах.

Вирішальним критерієм оцінки ефективності роботи сільськогосподарських підприємств є рентабельність. Рівень рентабельності фермерських господарств області склав 20,9 % (в попередньому році – 23 %). Для порівняння: загальний рівень рентабельності сільськогосподарських підприємств області у 2009 році становив 3,4 %.

Деяко збільшилась вартість основних засобів, що була у власності фермерських господарств: у 2009 році вона склала 389,9 млн грн, що на 4,3 % більше рівня попереднього року. Збільшення відбулося за рахунок придбаної техніки та споруд для зберігання урожаю. В середньому на одне господарство було в наявності основних фондів на суму 43,3 тис. грн.

За звітний рік у розвиток фермерських господарств було вкладено капітальних інвестицій на суму 14,1 млн грн, однак це на п'яту частину менше рівня попереднього року. З них найбільшу питому вагу – 89,6 % – займають інвестиції на придбання машин та обладнання, включаючи сільськогосподарську техніку та обладнання, взяті у фінансовий лізинг.

За даними Харківського відділення Українського державного фонду підтримки фермерських господарств, протягом 2009 року фермерські господарства області отримали коштів за рахунок бюджетних дотацій на суму 2,4 млн грн, з них 18,5 % – для підтримки виробництва продукції рослинництва, 27,5 % – для розвитку тваринництва, решта – за іншими видами державної підтримки. Крім того, за рахунок податку на додану вартість отримано коштів на суму 18,2 млн грн, у тому числі для підтримки виробництва продукції рослинництва – 96,2 %, решта – для підтримки розвитку тваринництва.

Таким чином, ця форма господарювання зайняла гідне місце серед сільськогосподарських товаровиробників і має всі перспективи для успішного розвитку, а більша частина їх є рентабельною. Фермерські господарства області виробляють значні обсяги сільськогосподарської продукції для внутрішніх потреб населення, сировину для переробних підприємств. Але для інтенсивного розвитку все ще потребують подальшої державної підтримки в напрямі знижок, дотацій та кредитів.

В умовах нестабільної економіки фермерські господарства вирішують питання забезпечення інвестиційної стратегії переважно за рахунок власних можливостей. Одним із непостійних джерел забезпечення інвестиційного розвитку є субсидії, субвенції, дотації, пряме фінансування фермерських господарств із державного бюджету та фінансова допомога Українського державного фонду підтримки фермерських господарств. Для одержання бюджетних коштів фермерському господарству необхідно подати до конкурсної комісії більше десяти різних довідок і документів, а кількість копій документів, що підтверджують право власності або користування земельною ділянкою, може сягати кількох десятків. Прагнення підвищити фінансову дисципліну при використанні бюджетних коштів шляхом ускладнення порядку надання фінансової підтримки часом призводить до втрати інтересу фермерських господарств до такої допомоги. Відповідно, запорукою ефективності державної підтримки фермерських господарств в Україні є не лише збільшення розмірів бюджетного фінансування, а й забезпечення чіткого та зрозумілого порядку використання таких коштів.

Іншим фактором, що стримує стратегічний розвиток фермерського господарства, є недостатньо розвинений фінансовий ринок України. Він має бути спільним для сільськогосподарських підприємств усіх форм господарювання. Сезонність сільськогосподарського виробництва потребує певного обсягу короткострокових кредитів на задоволення операційних потреб, тим більше, що фермерські господарства використовують переважно короткострокові кредити. Довгострокові кредити надаються під велику суму застави, яка б покрила кредит і відсотки банку. Такі застави мають лише великі фермерські господарства. Ефективне здійснення інвестування розвитку матеріально-технічної бази неможливе без застосування довгострокових кредитів [5].

Одним з напрямів підвищення ролі та конкурентоспроможності фермерських господарств на ринку сільськогосподарської продукції є виробництво екологічно чистої продукції. Для цього потрібно дотримуватись усіх стадій та параметрів технологічного процесу, застосовувати новітні енерго- та ресурсозберігаючі технології й ефективно взаємодіяти з іншими ринковими суб'єктами (постачальниками ресурсів; переробними і збутовими організаціями; науково-освітніми установами; органами державної влади; споживачами) [6].

У процесі розвитку фермерства необхідно максимально використовувати досвід країн із розвинутою економікою, враховуючи не тільки досягнення, а й помилки, прорахунки та пристосовуючи цей досвід до місцевих умов.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Куліонич В. М. Особливості діяльності фермерських господарств як підприємницької форми господарювання / В. М. Куліонич // Економіка АПК. – 2005. – № 7. – С. 52–54. 2. Фермерські господарства Харківської області у 2009 році : Статистичний збірник. – Х., 2010. – 95 с. 3. Статистичний щорічник України за 2009 р. / за ред. О. Г. Осауленка. – К. : Консультант, 2010. – 576 с. 4. Кропивко М. М. Розвиток матеріально-технічної бази фермерських господарств / М. М. Кропивко // Економіка АПК. – 2003. – № 1. – С. 69–75. 5. Колотуха С. М. Реформування кредитних відносин в аграрному секторі економіки / С. М. Колотуха, К. М. Мелоник // Економіка АПК. – 2002. – № 2. – С. 25–34. 6. Макаренко П. Н. Перспективи розвитку фермерства в Україні: Нова економічна парадигма формування стратегії національної продовольчої безпеки України XXI століття / П. Н. Макаренко. – К. : ІАЕ УААН, 2001. – 432 с.

ВЛИЯНИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ НА УРОВЕНЬ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Аннотация. В контексте рассмотрения региона как системы обоснована зависимость развития региона от уровня развития его информационной инфраструктуры. Определены роль и место инфраструктуры как основы процесса формирования региональной политики в современных условиях информационной экономики.

Анотація. У контексті розгляду регіону як системи обґрунтовано залежність розвитку регіону від рівня розвитку його інформаційної інфраструктури. Визначено роль та місце інфраструктури як основи процесу формування регіональної політики в сучасних умовах інформаційної економіки.

Annotation. The dependence of development of region on a level of development of its information infrastructure is proved in a context of consideration of region as a system. The role and an infrastructure place are defined as bases of process of formation of a regional policy in modern conditions of information economy.

Ключевые слова: информационная инфраструктура, региональная политика, развитие региона.

В настоящее время государство как надсистема и региональные власти как управляющая система не могут обеспечить должный уровень развития региона. Это обусловлено многими причинами, например в Украине на протяжении последних лет наблюдается постоянный дефицит бюджетов (государственного и местного), новое правительство проводит новые экономические реформы (введение нового Налогового кодекса, изменение существующего порядка функционирования хозяйствующих субъектов и т. д.). Такие действия со стороны системы управления приводят к тому, что на данном этапе нет объективной возможности для формирования адекватной и эффективной региональной политики. Следовательно, в хаотично изменяющихся условиях функционирования экономики необходимо использовать такие инструменты, которые позволили бы оптимизировать развитие региона в условиях нестабильности внешней и внутренней региональной среды. Таким инструментом, на взгляд автора, может стать развитие информационной инфраструктуры на региональном уровне, что является характерной особенностью развития информационной экономики.

Информационная инфраструктура обеспечивает отношения институтов традиционной инфраструктуры с экономическими субъектами, выполняя при этом роль активного, движущего начала. Информационная инфраструктура современного рыночного хозяйства включает систему институтов и организаций, обеспечивающих движение информации в процессе функционирования экономики [1].

Зачастую неразвитость предпринимательства в регионе, являющегося основой регионального развития как экономических процессов, так и уровня жизни населения на определенной территории, вызвано недостатком информации, несмотря на довольно высокий уровень ее доступности в настоящее время. Таким образом, необходимо определить взаимосвязь между информационной структурой и уровнем регионального развития, что позволит определить направления совершенствования региональной политики, что, в свою очередь, приведет к росту уровня регионального развития. Представим данную взаимосвязь в виде схемы (рисунок).

Таким образом, видно, что, развивая информационную инфраструктуру, можно не только активизировать развитие предпринимательства и, как следствие, повысить уровень жизни населения, но и в целом повысить уровень регионального развития. Кроме того, развитие информационной инфраструктуры является основой развития региона.

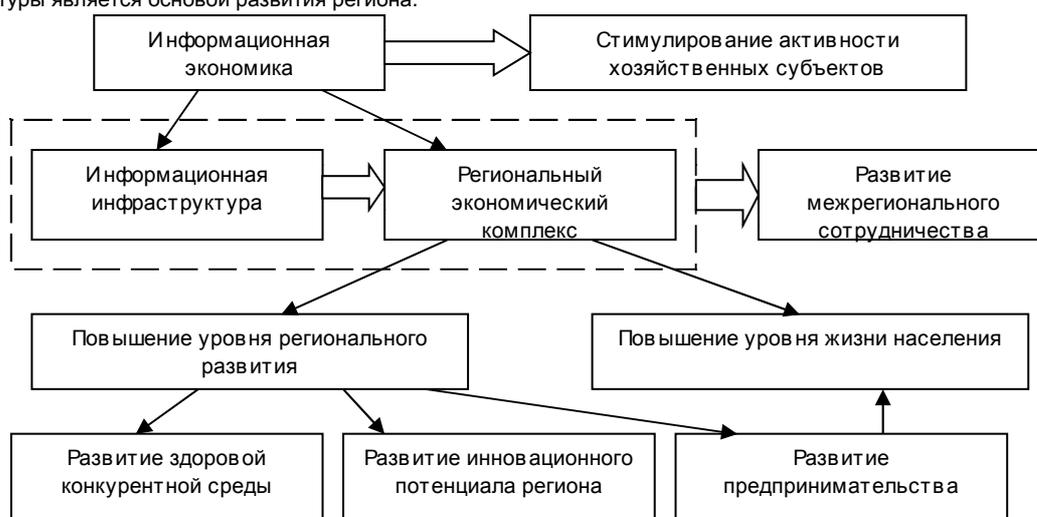


Рис. Влияние информационной инфраструктуры на уровень регионального развития



Так як регіон можна вважати системою (або підсистемою в системі держави), то підвищення ефективності його функціонування буде напряму залежати від розвитку інформаційної системи, яка на сучасному етапі формування економічних відносин є базою для прийняття управлінських рішень. Наслідково, зв'язь між інформаційною інфраструктурою і рівнем розвитку регіону є детермінованою.

Також відзначимо, що в розвитку регіону необхідно керуватися законом збільшення ступеня ідеальності системи. Так як регіон, як було зазначено вище, є системою, то він, як система, в своєму розвитку повинен наближатися до ідеальності. Закон збільшення ідеальності найбільш ефективно застосовується до того елемента системи, який безпосередньо розташований в зоні виникнення конфлікту або сам породжує небажані явища. При цьому підвищення ступеня ідеальності, як правило, здійснюється застосуванням невикористаних раніше ресурсів, наявних в зоні виникнення задачі. Чим далі від зони виникнення конфлікту будуть взяті ресурси, тим в меншій ступені вдасться продвинути до ідеалу [2]. В межах розвитку регіону як системи це означає, що використання інформаційної інфраструктури буде сприяти подоланню кризових явищ в регіональному економічному комплексі.

В висновку слід відзначити, що розвиток інформаційної інфраструктури є в даний час важливою задачею в системі управління регіоном і дозволить задовольнити не тільки інформаційні потреби підприємництва регіону, але і послужить толчком для інтенсивного розвитку регіонального економічного комплексу і підвищить рівень життя населення.

Література: 1. Зверев В. В. Влияние развития информационной инфраструктуры на общее развитие региона [Электронный ресурс] / В. В. Зверев. – Режим доступа : <http://science.ncstu.ru>. 2. Альтшуллер Г. С. Творчество как точная наука [Электронный ресурс] / Г. С. Альтшуллер. – Режим доступа : <http://www.altshuller.ru>.

Белай С. В.

УДК 351.863.1:84

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ РЕГІОНІВ ДЕРЖАВИ

Анотація. Проведено аналіз понятійного апарату соціально-економічної безпеки регіону. Надано визначення поняття соціально-економічної безпеки регіону, сформувано основні чинники загроз соціально-економічної безпеки регіону

Анотация. Проведен анализ понятийного аппарата социально-экономической безопасности региона. Представлено определение понятия социально-экономической безопасности региона. Сформулированы основные факторы угроз социально-экономической безопасности региона.

Annotation. The analysis of the conceptual device of social and economic safety of region is carried out. The definition of concept of social and economic safety of region are offered. The major factors of threats of social and economic safety of region are defined.

Ключові слова: соціально-економічна безпека, регіон, загрози.

Світова фінансова криза та її наслідки спричинили рецесію економічного розвитку та відповідним чином вплинули на поглиблення соціальних проблем, зниження рівня та якості життя населення, загострення напруженості в суспільстві. Перелічені наслідки негативним чином впливають на стан національної безпеки України.

До основних завдань соціально-економічної політики із забезпечення безпеки регіонів доцільно віднести: недопущення виникнення в регіонах гострих соціальних конфліктів; ліквідація соціальної напруженості в регіонах (особливо в регіонах з високим рівнем загроз національної безпеки); підвищення рівня та якості життя населення; забезпечення ефективного соціального захисту населення; забезпечення умов для збільшення рівня народжуваності та зменшення рівня смертності населення в регіонах тощо.

Аналізуючи сучасні наукові дослідження [1 – 4], можна прийти до висновку, що соціально-економічна безпека регіону відноситься до економічної безпеки регіону та є її соціальною складовою. Найбільш розповсюдженими є два підходи до оцінювання соціальної компоненти економічної безпеки регіону, перший підхід базується на визначенні рівня та якості життя населення [1; 2], другий – на визначенні стану соціальної напруженості в суспільстві [3; 4].

Основною метою дослідження є аналіз понятійного апарату соціально-економічної безпеки регіону, надання визначення поняттю соціально-економічної безпеки регіону, формування основних чинників загроз соціально-економічної безпеки регіону.

Безпека в загальному плані є забезпечення життєздатності регіону. Головні завдання безпеки регіону полягає в прагненні забезпечити обґрунтовану оцінку ресурсних можливостей, визначенні очіку-



ваних результатів і прогнозуванні наслідків. Кожен регіон повинен мати власну цілісну та закінчену систему життєздатності, зокрема можливість постановки самостійної мети розвитку, відносну відособленість управління, наявність автономних систем ресурсонакопичення й ресурсовикористання.

В економічній літературі існує багато підходів до тлумачення поняття економічна безпека регіону. В основі більшості визначень є твердження про стійкість, стабільність і здатність до розвитку регіону, про певний стан економіки чи певні передумови для його самовідтворення та саморозвитку.

Однак у цих визначеннях відсутня соціальна складова суспільства. Предметом економічної соціології є реальна поведінка людей, соціальних груп та спільностей у конкретній соціально-економічній ситуації. Економічна соціологія тлумачить, що люди, які є учасниками соціальних подій та явищ, розглядаються в якості носіїв усієї сукупності соціальних відносин у даній сфері.

Оскільки в демократичному суспільстві люди, соціальні групи та спільності безпосередньо впливають на політичне життя суспільства, реалізацію економічної політики, виконання соціальних програм, зміцнення безпеки держави, розв'язання екологічних проблем пропонується соціально-економічну безпеку регіонів розглядати окремо, не в складі економічної безпеки, а на рівних позиціях з нею.

Під соціально-економічною безпекою регіону пропонується розуміти міру ймовірності виникнення в певному регіоні держави кризових явищ соціально-економічного характеру. До кризових явищ соціально-економічного характеру відносяться резонансні події соціально-економічної природи, що виникають у суспільстві та вкрай негативно впливають на життєдіяльність громадян.

Основними чинниками загроз соціально-економічної безпеки регіону, що передують виникненню кризових явищ соціально-економічного характеру, є: низький рівень якості життя населення; низький рівень соціальної захищеності значних верств населення; негативні тенденції щодо зростання кількості громадян працездатного віку, не зайнятих суспільно корисною діяльністю; недостатність умов для формування середнього класу; зростання майнового розшарування населення; бідність значної частини населення; зменшення чисельності населення та його природного приросту; бездоглядність, безпритульність, бродяжництво дітей і підлітків; вплив із країни кваліфікованої робочої сили тощо.

Органи державної влади в системі забезпечення соціально-економічної безпеки регіонів повинні визначати законодавчу базу і правила для належного функціонування державних установ, громадських організацій, виробничих підприємств, а також норми поведінки в суспільстві щодо дотримання соціально-економічної безпеки; формувати сприятливі умови для достойного соціального життя і культурного розвитку громадянина; вирішувати завдання щодо непорушності громадського спокою, співдружності національностей соціальної справедливості тощо.

Таким чином, можна зробити такі висновки: 1) соціально-економічну безпеку регіонів пропонується розглядати не в складі економічної безпеки, а окремо на рівних позиціях з нею; 2) під соціально-економічною безпекою регіону пропонується розуміти міру ймовірності виникнення в певному регіоні держави кризових явищ соціально-економічного характеру; 3) напрями подальших досліджень будуть спрямовані на розроблення підходів до оцінювання та прогнозування стану соціально-економічної безпеки регіонів.

Література: 1. Дейч В. Б. Система і механізми державного управління в умовах значимої соціально-економічної диференціації країни : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / В. Б. Дейч. – Донецьк, 2007. – 25 с. 2. Пономаренко В. С. Рівень і якість життя населення України : монографія / В. С. Пономаренко, М. О. Кизим, Ф. В. Узунов. – Х. : Вид. Дім "ІНЖЕК", 2003. – 226 с. 3. Кизим Н. А. Программно-целевой подход к государственному управлению социальной напряженностью в регионах страны : монографія / Н. А. Кизим, В. В. Узунов. – Х. : ИД "ИНЖЭК", 2007. – 204 с. 4. Чернявська О. В. Механізм впливу соціальних змін на соціальну напруженість в сучасній Україні (на прикладі мегаполісу) : автореф. дис. ... канд. соц. наук : спец. 22.00.07 "Соціологія управління" / О. В. Чернявська. – Х., 2001. – 18 с.

УДК 35.332

Дацій О. І.

СУТНІСТЬ ПОНЯТЬ ЕКОНОМІКИ ЗЕМЛЕВОЛОДІННЯ І ЕКОНОМІКИ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

Анотация. Визначено сутність і специфіку економіки землекористування та її місце в системі господарювання. Обґрунтовано складові ефективності землекористування.

Аннотация. Определены сущность и специфика экономики землепользования и ее место в системе хозяйствования. Обоснованы составляющие эффективности землепользования.

Annotation. The essence and specificity of economic land use and its place in the economic system are determined. The components of the efficiency of land use are grounded.

Ключові слова: економіка землеволідіння, землекористування, землегосподарювання.

© Дацій О. І., 2011

153

"Управління розвитком", №10(107) 2011



Економіка землеволодіння як науковий напрям має фундаментальний, методологічний характер, тому що відноситься до сфери наукових знань, що розкривають суть, зміст, форми і механізми узгодження суспільних інтересів у системі відносин земельної власності, роду цих відносин, визначаються принципи і механізми розподілу земельних ресурсів за формами власності, встановлюються основи взаємодії конкретних власників із суспільством у цілому, що представляють його державними структурами, іншими власниками землі і господарюючими суб'єктами. Розкривається сутність і зміст земельного ринку та різних ринкових операцій із землею, включаючи її купівлю-продаж, оренду, заставу тощо. Аналізується ринковий механізм руху земельної власності, її розподілу і перерозподілу, виявляються закономірності ціноутворення на земельному ринку, вивчаються об'єктивні основи земельного оподаткування тощо.

Економіка землекористування має більш вузький, прикладний характер. Її функції включають нагромадження знань про принципи економічної оптимізації власне процесу господарської діяльності, здійснюваної на конкретній територіально-земельній основі. Встановлюються економічно обґрунтовані склад і пропорції між факторами виробництва, включаючи земельні ресурси, знаряддя та засоби праці, робочу силу, капітал. Досліджуються умови і принципи раціонального розміщення, організації й управління виробничим процесом, у тому числі з урахуванням диференціації властивостей територіально-земельного ресурсу і такої його істотної ознаки, як просторова протяжність, тобто фактора відстані. Істотним моментом виступає аналіз економічно обґрунтованого рівня техніко-технологічного оснащення виробництва, механізмів мотивації до високопродуктивної праці, ресурсозберігаючої технології тощо.

В умовах адміністративно-командної економічної системи і повної державної монополії на весь земельний фонд економічна сутність і зміст останнього виявилися істотно деформованими, певною мірою, вихолощеними. Нормальні земельні відносини були виключені з економічного життя суспільства, тому що земля не мала ціни і, відповідно, властивостей товару.

З цих причин вихолощеною виявилася і економіка землекористування, а вибір еластичної, адаптованої до коливань споживчого ринку стратегії і тактики господарської діяльності залишався поза полем зору цих наукових дисциплін, тому що прямого контакту між виробниками товарів і послуг, з одного боку, і їх споживачами, з іншого, не існувало, а споживчий попит формувалася державним апаратом управління і транслиювалася в перекрученому вигляді суб'єктам господарювання у вигляді різних планових показників, нормативів, інвестиційних проектів тощо.

Іншими словами, в умовах адміністративно-командної системи наука в кращому випадку могла визначити, як з найменшими втратами виконати задану ззовні програму, і зовсім не відповідала на запитання, як самостійно створити таку програму без попередньо встановлених директивних рамок і обмежень, виходячи з реальних умов кон'юнктури споживчого ринку, його динамічності, еластичності, мінливості. Відповідь на це питання в умовах перехідної економіки стає чи не найважливішою у забезпеченні ефективності господарської діяльності на землі всіх суб'єктів економічного процесу. Але дати її, не виходячи за рамки власне технологічного процесу і не включаючи у певному обсязі систему знань про економічну суть відносин земельної власності, практично неможливо. Адже ефективність господарської діяльності визначається вже не тільки програмою раціональної організації виробничого процесу, але і залежить від того, у якій формі власності існує те чи інше виробництво, які економічні відносини регулюють його фінансовий стан, якою мірою господарська діяльність адаптована до ринкової кон'юнктури і її динаміки, до державної податкової, фінансово-кредитної, інвестиційної політики та конкурентного середовища.

Зрозуміло, що в цих умовах поняття економіка землеволодіння і економіка землекористування окремо одне від одного достатньою мірою не відповідають потребам практики перехідної економіки. У кращому випадку кожне з них характеризує один аспект проблеми, а разом вони виступають як дві сторони однієї медалі.

Повною мірою новому змісту зазначеної проблеми відповідає поняття "економіка землекористування", під якою розуміємо систему знань про закономірності і механізми формування економічно та екологічно обґрунтованої територіально-галузевої структури, а також стратегії господарської діяльності в межах конкретної частини територіально-земельного ресурсу. Ця система знань забезпечує збалансовану і взаємопов'язану виробничо-технологічну оптимізацію та раціоналізацію економічного поведіння суб'єкта господарювання у рамках конкретної територіально-галузевої організаційної структури, територіального природно-виробничого комплексу.

Економіка землекористування – поняття комплексне, системне, об'єднане у єдине ціле і систему знань про сукупність суспільних інтересів та відносин, які виникають з приводу розподілу та відновлення територіально-земельних ресурсів суспільства, і сукупність наукових уявлень про склад і зміст дій, що забезпечують ефективне освоєння і використання цих ресурсів. Іншими словами, в економіці землекористування однаковою мірою наявні погоджені та скоординовані заходи економічної орієнтації розвитку продуктивних сил і дії стосовно трансформування виробничих відносин, які забезпечують найбільш раціональне використання земельних та інших територіальних ресурсів.

Поняття економічна ефективність землекористування розкриває міру досягнення суспільної мети стосовно результативності розподілу і використання територіальних землекористування чинників у всіх сферах суспільної життєдіяльності, включаючи як її витратну сторону, так і кінцеві результати життєзабезпечення. Виражається вона в масштабах освоєння територіально-земельного фактора, його стані й ефективності освоєння, у кінцевих результатах усіх форм та видів господарської діяльності.

Звідси випливає, що ефективність землекористування – поняття, що поєднує природно-екологічну, соціально-економічну, техніко-технологічну та організаційно-управлінську (інституціональну) складові. Центральною ланкою економіки землекористування є виробничо-економічна організація господарського використання територіально-земельних ресурсів, або виробничо-економічна організація життєдіяльності на конкретному територіальному землересурсному базисі.

І в тому, і в іншому випадках виробничо-економічна організація означає прийняття на основі певної системи наукових знань конкретних практичних рішень стосовно тактики й стратегії раціонального функціонально-галузевого розподілу земельних ресурсів у їх багатокладній формі власності, визначення в прогнозних, програмних і планово-проектних документах ефективних напрямів, способів і форм використання земельних ресурсів у їх раціональному поєднанні з іншими факторами та умовами господарської діяльності, встановлення економічно й екологічно обґрунтованого техніко-технологічного її забезпечення.

Приймаються обґрунтовані рішення стосовно раціоналізації територіально-галузевої структури діяльності, що забезпечує найбільш ефективне поєднання галузевих особливостей з якісною диференціацією стану окремих частин єдиного регіону (територіально-земельного масиву). Забезпечується також

вибір ефективних організаційних структур, форм і механізмів управління виробничо-господарським процесом. У такому контексті ефективність виробничо-економічної організації господарського використання територіально-земельних ресурсів є, по суті, деякою мірою їх доцільного включення у виробничо-економічний процес, виражену через його продуктивність і ефективність з погляду кожного конкретного суб'єкта господарювання та суспільства в цілому. Виражається ця міра через загальноприйняті в економіці показники і, насамперед, через норму прибутку на одиницю вкладеного капіталу в земельні ресурси у виробничих сферах чи у величині спеціального ефекту у невиробничих сферах його освоєння і використання. Все це є необхідною основою для процесу планування й управління на національному і місцевому рівнях, рівні еко-систем або районному (регіональному), а також для розробки конкретних планів дій.

УДК 338.24:65.014

Ульяницька Н. С.

АДАПТАЦІЯ ПІДПРИЄМСТВ МАШИНОБУДІВНОЇ ГАЛУЗІ ДО УМОВ НЕСТАБІЛЬНОГО ЗОВНІШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

Анотація. Проаналізовано процес адаптації підприємств машинобудівної галузі України, на базі якого надані науково-практичні рекомендації відносно подальшого вдосконалення управлінського інструментарію в цій сфері.

Аннотация. Проанализирован процесс адаптации предприятий машиностроительной отрасли Украины, на базе которого предоставлены научно-практические рекомендации относительно дальнейшего совершенствования управленческого инструментария в этой сфере.

Annotation. The adaptation process of enterprises of machine building industry of Ukraine is analyzed, which provided the basis for scientific and practical recommendations regarding further improvement of management tools in this area.

Ключові слова: підприємство, машинобудування, адаптаційні процеси, державне регулювання, інвестиційна політика.

Економічний становище України в останні роки характеризується мінливістю і непрогнозованістю ситуації як в окремих галузях, так і в країні загалом. Зовнішнє середовище є визначальною складовою для підприємства як відкритої соціально-економічної системи. Нестабільність умов господарювання вимагає від підприємств постійної уваги до змін ринкового оточення; пристосування планів і прогнозів, структур і способів організації виробництва до нових вимог зовнішнього середовища.

Зміни умов господарювання не лише ускладнюють господарчу діяльність підприємства, а й відкривають нові перспективи для його розвитку. Сприйнятливість до змін стає ключовим фактором підвищення конкурентоспроможності підприємств машинобудівної галузі та національної економіки в цілому. Тому особливого значення в сучасних умовах набуває необхідність формування системи адаптації підприємства до змін зовнішнього середовища.

У науковій літературі значну увагу вивченню адаптаційних процесів приділяли зарубіжні та вітчизняні вчені, серед яких можна виділити праці І. Ансоффа, С. Біра, Р. Канна, Б. Мільнера, В. Пономаренко, А. Віна, В. Геєця, Р. Левітта, І. Лукінова, Л. Мінделлі, Р. Фатхудинова та інших. Незважаючи на велику кількість наукових праць і значні досягнення в теорії та практиці, є частина питань, які залишаються постійним об'єктом дискусій.

Багатовекторність державної політики у сфері економіки ускладнює довгострокове функціонування підприємств на ринку із забезпеченням їх стабільної конкурентоспроможності. Наслідком цього є розвиток у країні підприємств сфери послуг і скорочення обсягів виробництва промислових підприємств. Але довгострокові перспективи розвитку країни забезпечують саме реальним сектором економіки, який створює додану вартість. На машинобудівний комплекс України припадає понад 40 % усього промислово-виробничого потенціалу індустріального виробництва; частка продукції комплексу в загальному обсязі продукції промисловості становить 29 % [1]. Машинобудування належить до трудомістких і матеріаломістких галузей, його особливістю є те, що воно не тільки споживає велику кількість металу, потребує наявності висококваліфікованої робочої сили, а також забезпечує інші галузі високотехнологічними товарами.

Обсяги промислового виробництва машинобудівної продукції у 2000 – 2008 рр. постійно зростали (2000 р. – 115,3 %, 2001 р. – 118,8 %, 2002 р. – 111,3 %, 2003 р. – 135,8 %, 2004 р. – 128,0 %, 2005 р. – 107,1 %, 2006 р. – 111,8 %, 2007 р. – 128,6 %, 2008 р. – 108,6 %). Падіння промислового виробництва на підприємствах машинобудування у 2009 р. порівняно з 2008 р. становило 45,1 %, за рахунок зменшення обсягів машинобудування у виробництві транспортних засобів та устаткування (-58 %), у виробництві машин й устаткування (-47,6 %), у виробництві електричного, електронного та оптичного устаткування (-28,8 %); що було обумовлено фінансовою кризою, яка вплинула на масштаби реалізації продукції. У 2010 р. падіння вітчизняного промислового виробництва, в тому числі і в машинобудівному комплексі, припинилося у січні – квітні 2010 р. приріст промислової продукції машинобудування до січня – квітня 2009 р. склав 28 в. п., в тому числі у виробництві машин та устаткування – 17,9 %, у виробництві електричного, електронного та оптичного устаткування – 13,5 %, виробництві транспортних засобів та устаткування – 51,2 %.



Зважаючи на необхідність значного оновлення основних засобів підприємств машинобудування, необхідність збільшення частки високотехнологічної цінності з більш високим вмістом доданої вартості, а також зменшення імпортозалежності галузі, що потребує значних коштів, необхідним є покращення інвестиційного стану галузі та фінансового стану підприємств даного виду промислової діяльності. Протягом 2002 – 2007 рр. інвестиції в основний капітал (ОК) галузі збільшувалися, крім 2005 р., а у 2008 р. обсяги інвестицій в ОК скоротилися на 5,9 %, скорочення обсягів інвестицій на підприємствах машинобудування за січень – вересень 2009 р. було найбільшим по промисловості (53,7 %) (таблиця).

Таблиця

Інвестиції в основний капітал машинобудування у 2002 – 2008 рр. [2]

Роки	Інвестиції в основний капітал, млн грн	Динаміка, у % до відповідного періоду попереднього року	Структура, у % до всієї промисловості
2002	1024	106,1	6,8
2003	1646	154,7	8,3
2004	2268	120,4	8,1
2005	2251	86,2	6,4
2006	3653	149,6	8,2
2007	5340	130,3	8,3
2008	6189	94,1	8,1

Обсяги прямих іноземних інвестицій у машинобудування з початку 2002 р. до січня 2010 р. збільшилися з 423,9 до 1094,1 млн дол. США, але у структурі промисловості на початок 2010 р. їх частка є найнижчою (12,1%), тоді як за іншими роками періоду вона коливалася від 12,6 до 17,8 відсотків. Необхідними є заходи щодо покращення інвестиційного клімату та залучення додаткових інвестиційних ресурсів у галузь, зважаючи на необхідність реструктурування підприємств і зменшення імпортозалежності галузі.

На початку 2009 року, зокрема у січні – квітні порівняно з аналогічним періодом 2008 року, на підприємствах машинобудування темп зростання промислової продукції становили 46,3 відсотка [2]. Фінансово-економічна криза зумовила падіння попиту і машинобудівні підприємства стикаються з проблемою збуту. Основною причиною цього є такі фактори:

скорочення зовнішнього попиту на машинобудівну продукцію, спричинене рецесійними процесами у світовій економіці;

зменшення попиту на продукцію машинобудування на внутрішньому ринку;

практично припинено споживче кредитування.

Таким чином, у першій половині 2009 року обсяги реалізації були менші навіть порівняно з аналогічним періодом 2008 року. У вересні відбулась деяка стабілізація галузі, зокрема зростання виробництва на 16,1 % [3]. Але ці зміни відбулись водночас з покращенням стану промислового виробництва на світовому ринку, що свідчить більше про високу залежність машинобудування від зовнішніх чинників, а не про стабілізацію ситуації в машинобудівній галузі. Крім того, якщо проаналізувати статистику за останні 9 місяців, а саме зниження індексу виробництва на 48,6 %, у тому числі на підприємствах з випуску апаратури для радіо, телебачення та зв'язку – 69,5 %, електричних машин та устаткування – 68,9 %, побутових приладів – 62,7 %, контрольно-вимірювальних приладів – 50,8%, машин та устаткування для добувної промисловості й будівництва, для сільського і лісового господарства, для металургії – відповідно 44,1, 42,6, 37,5 %, залізничного рухомого складу – 36,9 %, автомобільного транспорту – 17,7 % [4], то можна зробити висновок, що фінансово-економічна криза значно послабила виробничі можливості машинобудування, а стан цієї галузі, у свою чергу, ще більше послабив позиції інших сфер виробництва, що і без цього відчували наслідки кризи.

Тому для забезпечення стабільного функціонування машинобудівних підприємств і їх довгострокової діяльності слід мінімізувати негативний вплив цих чинників шляхом застосування превентивних заходів.

Процес відновлення потенціалу машинобудівної галузі і забезпечення конкурентоспроможності вітчизняних підприємств повинен здійснюватись з урахуванням конкретних факторів впливу. Адаптаційний механізм підприємств машинобудівної галузі повинен включати такі підсистеми:

підсистему діагностики (бенчмаркінга) стану галузі загалом і підприємств галузі зокрема;

підсистему антикризового управління підприємствами галузі;

підсистему передбачення можливих змін у ринковому середовищі;

підсистему превентивного (антиципативного) інструментарію.

Таким чином, перспективними напрямками підтримки підприємств машинобудування на макрорівні з метою підвищення створюваної споживацької цінності є реалізація такого ряду заходів, а саме: необхідно передбачити захист внутрішнього ринку від недоброчинної конкуренції іноземних товаровиробників; сприяти розвитку ключових високотехнологічних виробництв у тих галузях машинобудівного комплексу, де вона має домінуючу роль; серед напрямів технологічного розвитку у машинобудівному комплексі: технології, що знижують експлуатаційні витрати та ІКТ-технології для машинобудування; налагодження інтеграції між наукою і виробництвом, оскільки в результаті його розриву підприємства вичерпали конкурентний потенціал розвитку створюваної цінності; в цілях прискорення технологічних нововведень у машинобудуванні доцільним є використання корпоративного венчурингу (партнерства між крупними та малими підприємствами); можливості розширеного відтворення машинобудівного комплексу України є обмеженими, що обумовлено і значним браком власних оборотних і довгострокових позикових коштів, слід передбачити заходи щодо відновлення ліквідності підприємств комплексу за допомогою кредитних механізмів та бюджетних асигнувань; переважна частка попиту на ринку на товари машинобудування покривається за допомогою імпорту, актуальними є механізми імпортозаміщення та відповідне зниження чутливості української економіки до цінових тенденцій зовнішніх ринків; проведення гнучкої

політики міжнародного співробітництва, що поєднує реалізацію спільних проектів, участь у технологічних ланцюгах, закупівлю комплектуючих і технологій; загальна стратегія розвитку для машинобудування в Україні має передбачати стимулювання розташування замкнених процесів створення цінності в середині країни, перш за все високотехнологічних, що дозволить збільшити кількість робочих місць, підвищити продуктивність праці та рівень життя.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Діяльність підприємств – суб'єктів підприємницької діяльності // Стат. зб. : Державний комітет статистики України. – К. : Держкомстат, 2009. – 240 с. 2. Моніторинг макроекономічних та галузевих показників // Міністерство економіки. – 2009. – Серпень. – С. 102. 3. Капітальні інвестиції за 2005 – 2009 рр. // Статистичні бюлетені за 2005 – 2009 рр. / Держкомстат України. – К. : Держкомстат, 2005 – 2009. 4. Державний комітет статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

УДК 354.64

Костерін В. А.

ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНІ ІНСТРУМЕНТИ РОЗВИТКУ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

Анотація. Здійснено аналіз особливостей застосування існуючих інструментів управління житлово-комунальним господарством в Україні.

Аннотация. Осуществлен анализ особенностей применения существующих инструментов управления жилищно-коммунальным хозяйством в Украине.

Annotation. The analysis of the characteristics of the existing management tools, housing and communal services in Ukraine is executed.

Ключові слова: житлово-комунальне господарство, управління майном, місцеве самоврядування.

Як свідчать результати аналізу діяльності житлово-комунального комплексу, дана галузь має значний потенціал для стабілізації, розвитку і розширення. І одним з пріоритетних напрямів розвитку має стати створення сприятливого інвестиційного клімату в житлово-комунальних господарствах, пошуки нових джерел залучення фінансових коштів у вигляді інвестицій, довго- й короткострокових кредитів, дотацій тощо.

Враховуючи вітчизняний і зарубіжний досвід можна виділити такі способи фінансування житлово-комунальної сфери:

- за рахунок коштів місцевих бюджетів;
- за рахунок державних централізованих капітальних вкладень;
- на основі пайової участі підприємств;
- за рахунок кредитних коштів;
- за рахунок коштів населення та коштів власників приватних фірм;
- спорудження об'єктів ЖКГ громадським способом (народне будівництво) тощо.

Після передачі більшості об'єктів житлово-комунального господарства у приватну власність у 1991 році відповідальність за розвиток ЖКГ на конкретній території покладено, в першу чергу, на органи місцевого самоврядування.

Управління майном комунальної власності здійснюють виконавчі органи місцевого самоврядування, а також інші уповноважені фізичні та юридичні особи. Виконавчі органи місцевого самоврядування відповідно до закону можуть здійснювати з об'єктами комунальної власності всі майнові операції, передавати їх у постійне або тимчасове користування фізичним та юридичним особам, здавати в оренду, вносити як частку до статутних фондів підприємств (господарських товариств), продавати і купувати, використовувати як заставу, приватизувати, визначати в угодах та договорах умови використання і фінансування об'єктів комунальної власності, що приватизуються і передаються в користування й оренду.

Органи місцевого самоврядування можуть продавати, купувати і резервувати земельні ділянки, здавати їх в оренду, використовувати як заставу, передавати їх як внески до статутних фондів (капіталів) акціонерних товариств, товариств із обмеженою відповідальністю, кооперативів, фінансово-кредитних установ та інших підприємств та організацій.

Виконавчі органи самоврядування утворюють, реорганізують та ліквідують комунальні підприємства, організації та установи відповідно до законодавства, а також визначають мету, порядок діяльності та організаційні форми, затверджують статuti створених ними підприємств, організацій та установ. Вони регулюють ціни та тарифи на відповідну продукцію й послуги створених ними підприємств, їх взаємовідносини з бюджетом місцевого самоврядування, встановлюють порядок використання прибутку, контролю за ефективністю використання їх майна та ведення фінансово-господарської діяльності, призначають і звільняють керівників таких підприємств, заслуховують звіти про їхню діяльність.

Органи місцевого самоврядування здійснюють управління комунальними підприємствами, використовуючи такі економічні методи: податкове, кредитне, дотаційне та субвенційне регулювання, а також інвестування, приватизацію та роздержавлення, держзамовлення.



Світовий досвід показує, що місцеві податки та збори мають стати основним джерелом фінансування видатків міста (наприклад, соціальної інфраструктури). Разом з тим фіскальні функції місцевих податків доповнюватимуться їх використанням як інструмента регулювання господарських процесів у місті (міське податкове регулювання може стимулювати розвиток окремих підприємств, у тому числі приватних та колективних, які забезпечують потреби міста, необхідні темпи зростання капіталовкладень тощо). Ще однією функцією податкового регулювання є надання податкових пільг об'єктам комунальної власності. Широкий діапазон податкових пільг дозволить прискорити темпи накопичення, стимулювати оновлення та модернізацію основних фондів комунальних підприємств, призупинити кризові явища. За допомогою застосування податкових пільг місцеві органи управління мають змогу проводити диференційовану політику відносно різних секторів та галузей економіки міста.

Окрім податкового регулювання, необхідно ширше застосовувати і кредитне регулювання. Міське кредитування є одним із факторів регулювання діяльності об'єктів комунальної власності, а також підприємств інших секторів економіки міста шляхом надання кредитів на пільгових умовах. Для цього в містах, особливо великих, потрібно створити муніципальні банки або кредитні спілки. Кредитні пільги отримуватимуть комунальні та інші підприємства на виконання міських комунальних програм. Потрібно також наголосити, що кредитне регулювання дозволить більш широко взаємодіяти міським органам управління з фінансовими структурами, сприяти розвитку підприємництва.

Практика реальної участі органів місцевого самоврядування у фінансово-кредитних відносинах поширюється. Разом з тим можливості органів місцевого самоврядування у сфері мобілізації фінансово-кредитних ресурсів поки що обмежуються чинним законодавством України. Правове поле у сфері фінансово-кредитних відносин врегульовано лише фрагментарно. Потрібно розробити та прийняти закон України про комунальний кредит і комунальні цінні папери.

Наук. керізн. Аведян Л. Й.

Ковальова О. М.

УДК 35.02

ЗАСАДИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ СПІЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД СІЛ, СЕЛИЩ, МІСТ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Анотація. Розглянуто етапи становлення й розвитку системи управління спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст Харківської області за матеріалами проведеного аналізу загальнодержавних та локальних нормативно-правових актів. Описано проблеми і шляхи удосконалення управління спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст Харківської області та запропоновано концептуальні засади підвищення ефективності її використання.

Аннотация. Рассмотрены этапы становления и развития системы управления общей собственностью территориальных громад сел, поселков, городов Харьковской области по материалам проведенного анализа общегосударственных и локальных нормативно-правовых актов. Описаны проблемы и пути совершенствования управления общей собственностью территориальных громад сел, поселков, городов Харьковской области и предложены концептуальные основы повышения эффективности ее использования.

Annotation. The stages of formation and development of the management of common property of territorial communities of villages, towns and cities of Kharkiv region based on analysis of national and local regulations are considered. The problems and ways to improve the management of common property of territorial communities of villages, towns and cities of Kharkiv region are described, the conceptual bases for greater efficiency of it are offered.

Ключові слова: власність, територіальна громада, управління власністю.

Спільна власність сучасної області становить складний господарський комплекс. Процеси реформування й оптимізації структури спільної власності потребують постійного удосконалення та розвитку нових форм господарювання і ринкового середовища з дотриманням балансу співвідношення необхідності забезпечення найбільшої ефективності її функціонування та наявних можливостей органів місцевого управління по складу суб'єктів спільної власності, фінансового забезпечення їхнього розвитку, а також ступеня керованості ними. Серед багатьох важливих проблем державного управління велике значення приділяється оптимізації територіальної організації державної влади і місцевого самоврядування, удосконаленню локальної нормативно-правової бази стосовно управління спільною власністю області та забезпеченню її ефективного використання.

За матеріалами проведеного аналізу загальнодержавних та локальних нормативно-правових актів по Харківській області розглянута існуюча система управління спільною власністю області. Наведена тема управління власністю, але на загальнодержавному рівні, ретельно вивчена та запропоновані шляхи її удосконалення в роботах Алексєєва В. М. [1], Мартиненка В. М. [2] та ін. Розв'язання існуючих проблем власності та створення гнучкої системи місцевого самоврядування через використання іноземного досвіду наведено у дослідженні В. М. Калашникова [3]. Крім того, посилання на наукові праці з розв'язання даної проблеми наведені у бібліографічному довіднику "Міське самоврядування: історія та сучасність" [4]. Однак специфіка складу спільної власності Харківської області потребує значного коригування загальних норм управління майновими процесами.

© Ковальова О. М., 2011

Метою даної роботи є створення моделі комплексної системи управління, формування вимог до структури управління окремими суб'єктами на сучасному етапі, визначення основних напрямів, способів, методів і механізмів використання майна спільної власності Харківської області з метою ефективного управління об'єктами та контролем за рухом їх трансформації, а також обґрунтування необхідності удосконалення законодавчої бази.

Система управління спільною власністю великої області повинна будуватися таким чином, щоб забезпечити виконання таких завдань: з одного боку, створити достатню матеріальну інфраструктуру місцевого самоврядування, захистити інтереси комплексного розвитку області як єдиного соціально-економічного організму, сприяти підтримці соціально гарантованого життєвого рівня населення області і захисту його інтересів як споживача послуг і продукції організацій та підприємств спільної власності; з іншого боку, забезпечити ефективне управління майновим комунальним комплексом в умовах розвитку ринкової економіки, виходячи з повної господарської самостійності учасників ринкових відносин, необхідності сприяння підприємству, поширенню процесів приватизації і демонополізації.

Для вирішення зазначених завдань механізм управління спільною власністю області повинен формуватися на таких принципах: узгодження державних, міських інтересів з інтересами жителів всієї області; економічна зацікавленість об'єктів спільної власності в ефективній діяльності; диференційований підхід до об'єктів спільної власності з погляду вибору форм і методів управління; забезпечення організаційно-методичної єдності стосовно сукупності об'єктів, що входять у майновий комплекс спільної власності області; дотримання комплексно-цільового підходу до організації управління та формування відповідних комплексів в організаційній структурі управління стосовно сукупності об'єктів спільної власності, що мають тісні економічні, виробничо-технологічні і функціональні зв'язки; підвищення відповідальності керівників різних рівнів управління за ефективне функціонування комунального сектору економіки; виключення дублювання функцій в управлінні; пооб'єктне управління [2].

Основним суб'єктом управління спільною власністю області є територіальні громади сіл, селищ, міст області в особі відповідних органів самоврядування (обласна рада). Однак фактично управління об'єктами спільної власності здійснюється сукупністю організаційних структур і підрозділів [1]. Вони становлять багаторівневу ієрархію органів, функціонування яких і забезпечує механізм управління. Основною метою управління є раціональне використання, збереження та своєчасне оновлення майна спільної власності області, забезпечення прибуткової частини бюджету для вирішення соціально-економічних завдань регіону, підвищення добробуту і життєвого рівня населення, а також створення привабливих умов для вливання інвестиційного капіталу та розвитку малого й середнього бізнесу.

Формування й управління спільною власністю базується на принципах оптимізації структури і галузевого складу суб'єктів для виконання поставлених у даний період завдань. Реалізація цього принципу повинна здійснюватися шляхом визначення пріоритетних напрямів розвитку області і використання майна, а саме: відчуження, передача в господарське відання, оперативне управління, користування, а також в оренду, концесію, під заставу тощо.

Крім зазначених, є ще низка завдань, які потребують нагального вирішення у найближчому майбутньому. Серед них проблема вдосконалення нормативно-правової бази з регулювання процесів управління майном спільної власності. При впровадженні нових механізмів управління майном обов'язковою умовою є постійне реагування на зміни у законодавчому просторі. На даний час органи місцевого самоврядування – Харківська обласна рада, зокрема, – з метою реалізації покладених на них повноважень, діючи в межах законів України, вдаються до локальної нормотворчості, тобто регулювання питань управління об'єктами спільної власності за допомогою спеціально схвалюваних обласною радою рішень. Така практика представляється в існуючих правових умовах найбільш виправданою, оскільки дозволяє, з одного боку, максимально врахувати всі регіональні соціально-економічні особливості, а з іншого – відповідно вимогам Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні". Значна кількість локальних нормативних актів, які регулюють правовідносини у сфері управління спільною власністю Харківської області, на сьогодні вже прийнято обласною радою [5]. Але цей процес постійно триває, наприклад, зараз оновлюється порядок списання майна спільної власності у зв'язку з внесенням у 2011 році змін до загальнодержавних актів щодо списання державного майна. Також створена робоча група з перегляду регуляторних актів, прийнятих обласною радою, проводиться аналіз впливу регуляторних актів для формування пропозицій щодо визначення ефективності їх подальшого застосування. Залишається актуальним питання розробки та впровадження в практику господарської діяльності такого механізму фінансування і кредитування, як іпотека і здійснення лізингових операцій, що є одним із способів реального інвестування, а також передачі майна спільної власності в концесію, в управління, використання механізмів застави, інвестиційної угоди. Практика їх застосування в області поки відсутня.

Таким чином, розроблені у даній роботі пропозиції щодо вдосконалення системи управління майном спільної власності області дозволять поповнити доходи обласного бюджету, сформувати спеціальні фонди для підтримки як комунальних підприємств, так і установ, що мають соціальне значення, поліпшити умови проживання населення області, максимально повно задовольнити його потреби. Але особливо гостро на сьогодні стоїть питання необхідності вдосконалення законодавчої бази з причини неврегульованості окремих нормативно-правових питань, упорядкування складу та структури управління об'єктами, підвищення ефективності використання майна та фінансово-економічних показників діяльності суб'єктів спільної власності з метою забезпечення ефективного управління і розвитку майнової бази місцевого самоврядування кожної територіальної громади.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Алексеев В. М. Удосконалення управління комунальною власністю в Україні: організаційно-теоретичні засади / В. М. Алексеев. – Чернівці : Технодрук, 2005. – 216 с. 2. Мартиненко В. М. Державне управління: шлях до нової парадигми (теорія та методологія) : монографія / В. М. Мартиненко. – Х. : Вид. ХарPI НАДУ "Магістр", 2003. – 220 с. 3. Калашников В. М. Організаційно-правові засади місцевого управління і самоврядування зарубіжних країн / В. М. Калашников. – Дніпропетровськ : Пороги, 2009. – 387 с. 4. Місцеве самоврядування: історія та сучасність : бібліограф. довідник / уклад. Ю. О. Куц, Е. І. Романова та ін. ; за заг. ред. докт. держ. упр., проф. В. М. Мартиненко. – Х. : Вид. ХарPI НАДУ "Магістр", 2007. – 72 с. 5. Тітов М. І. Комунальна власність в Україні / М. І. Тітов, В. М. Алексеев // Нормативно-правове забезпечення. – Х. : Стиль-Издат, 2008. – 432 с.

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКИДІВ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ: ОСНОВНІ ПІДХОДИ

Анотация. Здійснено аналіз особливостей існуючих економічних концепцій захисту довкілля від загроз парникового ефекту.

Аннотация. Осуществлен анализ особенностей существующих экономических концепций защиты окружающей среды от угроз парникового эффекта.

Annotation. The analysis of the existing features of the economic concepts of environmental protection against threats to the greenhouse effect is executed.

Ключові слова: захист довкілля, екстерналії, інструменти регулювання.

Теоретичні аспекти виникнення та інтерналізації екстерналії добре розроблені в економічній науці, проте на практиці врахування зовнішніх ефектів залишається невирішеним завданням. Тут існують одразу декілька проблем: і неспроможність ринку, і недооцінка чи безкоштовність природних благ та послуг, і складність економічної оцінки екологічного збитку. Поєднання темпоральних та глобальних екстерналії у випадку викидів парникових газів ускладнює вирішення на світовому рівні проблеми відповідальності окремих країн чи підприємств за майбутні наслідки негативних кліматичних змін, а також розподіл між ними витрат щодо компенсації можливих збитків.

Через неможливість імплементації концепції Пігу в реальні економічні процеси вона виявилася принципово обмеженою, але при цьому залишила вагомий слід у науці та практиці. На фоні наростаючої системної еколого-економічної кризи в 1970 – 1980-х рр. наукова та політична еліта повернулася до ідеї застосування екологічних податків. Податкові важелі почали розглядатися як єдиний економічний інструмент еколого-економічної політики держави, і що ще важливіше – як єдина альтернатива негнучкому адміністративному регулюванню, ефективність якого вже викликала серйозні сумніви. Фактично відбувся перехід від застосування компенсаційних методів відвернення негативного екстернального впливу людини на природу до превентивних інструментів, що апелюють до економічних інтересів кожного господарюючого суб'єкта. У майбутньому принцип превентивної дії ліг в основу всієї кліматоохоронної діяльності, зокрема використання ринкового підходу для зменшення викидів парникових газів.

Принцип "забруднювач платить", який ліг в основу економічного механізму еколого-економічної політики держави, мав швидше декларативний характер, оскільки все одно потенціал зниження негативного тиску на природу був технологічно обмеженим і основна частина додаткових витрат переносилася на кінцевих споживачів. На початку 90-х рр. XX ст. американськими дослідниками активно розроблялася концепція "подвійної вигоди" (Double Dividend), у рамках якої було підтверджено думку, що, крім вигоди від покращення стану навколишнього середовища, введення екологічних податків дозволяє зменшити інші види податків (в першу чергу на працю і капітал) [1; 2]. При цьому ніяким чином не порушувалося виконання їхньої фіскальної функції. Крім того, екологічні податки, на думку деяких економістів, на відміну від податків на працю і капітал, не спотворюють економічні стимули господарюючих суб'єктів.

У 90-х рр. минулого століття у деяких європейських країнах було запроваджено так звану екоподаткову реформу (ecological tax reform або environmental tax reform). Її суть зводиться до розширення податкової бази за рахунок уведення екологічних податків при збереженні (не збільшенні) сукупного фіскального навантаження. У рамках цих реформ були здійсненні такі заходи:

уведено податок на двоокис вуглецю (вперше це зробила в 1990 р. Фінляндія, пізніше такий податок увела Данія, Норвегія, Німеччина, Нідерланди, Швеція та інші). Аналогічний податок вводиться з 01.01.2011 р. в Україні. Його розмір у 2011 – 2012 рр. становитиме 0,1 грн/т CO₂, у 2013 р. – 0,15 грн/т CO₂, а з 2014 р. – 0,20 грн/т CO₂ [3];

підвищено ставки податків на використання електроенергії, вугілля, природного газу і нафти для окремих галузей чи усього господарства країни (Великобританія, Швейцарія, Норвегія, Нідерланди та ін.);

запроваджено податкові пільги для виробників енергії з відновлювальних джерел (більшість країн Європи).

Реанімація концепції екологічних податків і їхнє широке застосування в країнах Європи, тим не менше, не могли вирішити проблеми антропогенних викидів парникових газів. Хоча заміна прямого адміністративного регулювання податковими інструментами давала деякі ефекти, проте навіть таке втручання держави в економічні відносини господарюючих суб'єктів не завжди доцільне і економічно виправдане. Саме на початку 90-х рр. XX ст. економічна наука вдруге відкрила для себе фундаментальну неефективність інтерналізації негативних екстерналії податковими механізмами. Ще в 1960 р. Рональд Коуз, нобелівський лауреат 1991 р., у своїй відомій роботі "Проблема соціальних витрат" [4] довів, що за певних умов господарюючі суб'єкти можуть самостійно вирішити проблему негативних екстерналії. Р. Коуз, зокрема, відзначив, що шляхом устанавлення приватної власності на об'єкти, які зазнають негативних екстернальних впливів, можна досягти суспільно ефективного вирішення цієї проблеми.

Розробки Р. Коуза стали теоретичною основою для концепції, яка з'явилася в кінці 60-х рр. XX ст. і в англомовній літературі отримала назву "cap and trade" ("встанови стелю і торгуй"). Ця концепція передбачає застосування ринкового підходу для зменшення негативного антропогенного впливу на природне середовище, не зменшуючи при цьому роль держави, яка відповідає за встановлення максималь-

ного обсягу антропогенного навантаження і первинний розподіл права використання частини в цьому обов'язі між зацікавленими суб'єктами (дозволів на викиди).

Найбільший внесок у її розробку концепції "cap and trade" здійснили такі відомі вчені, як Т. Крокер [5], Д. Дейлс [6] та Д. Монтгомері [7]. Вченим вдалося довести високу ефективність механізмів, заснованих на ринковому підході, для вирішення широкого спектра екологічних проблем.

На сьогодні податки на вуглець і енергоресурси є одним з найважливіших інструментів політики зменшення викидів парникових газів у розвинених країнах та дієвим стимулом енергозбереження та розвитку відновлювальної енергетики. На думку деяких дослідників, досвід країн Європи міг би стати корисним для України і дозволить би вирішити цілу низку проблем екологічного, фінансового й соціально-економічного характеру. Однак учені одностайні в думці, що лише одних податків недостатньо. Виникнення та розвиток глобального ринку квот на викиди парникових газів підтверджує ефективність такого підходу, а найважливіше, демонструє реальні можливості участі України в ньому.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Budzinski O. Ecological Tax Reform and Unemployment: Competition and Innovation Issues in the Double Dividend Debate (July 2002) / O. Budzinski. – Universitat Hannover Fachbereich Wirtschaftswissenschaften Working Paper // <http://ssrn.com/abstract=509362>. 2. Kahn J. R. The Double Dividend, Second-Best Worlds, and Real-World Environmental Policy / J. R. Kahn, A. Farmer // Ecological Economics. – 1999. – Vol. 30(3). – P. 433–439. 3. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Офіційний вісник України від 10.12.2010 р. – 2010. – № 92. – Т. 1. – С. 9, ст. 3248. 4. Коуз Р. Фирма, рынок и право / Р. Коуз : пер. с англ. – М. : Новое издательство, 2007. – 224 с. 5. Crocker T. D. The Structuring of Atmospheric Pollution Control Systems. The Economics of Air Pollution / T. D. Crocker. – New York : W. W.Norton & Co, 1966. – P. 61–86. 6. Dales J. H. Land, Water, and Ownership / J. H. Dales // The Canadian Journal of Economics. – 1968. – Vol. 1(4). – P. 791–804. 7. Montgomery W. D. Markets in Licenses and Efficient Pollution Control Programs / W. D. Montgomery // Journal of Economic Theory. – 1972. – Vol. 5(3). – P. 395–418.

УДК 334.734:631

Замикула В. В.

НАПРЯМИ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ АГРАРНОЇ СФЕРИ

Анотація. Визначено проблематику сучасного державного регулювання аграрної сфери та чинники, що обумовлюють її витратність в Україні.

Аннотация. Определена проблематика современного государственного регулирования аграрной сферы и факторы, обуславливающие ее затратность в Украине.

Annotation. The problems of the modern state regulation of agrarian sector and the factors responsible for its expensive in Ukraine are identified.

Ключові слова: державне регулювання, аграрна політика, аграрна сфера, розвиток АПК.

У розвинених країнах світу підтримка сільськогосподарських товаровиробників розглядається як необхідний елемент державної аграрної політики. Допомога держави має багатоаспектний характер, включаючи сукупність систем державного регулювання ринку продовольства; установлення системи гарантованих цін на сільгосппродукцію, що закуповується; захист власного товаровиробника від імпорту дешевого продовольства; фінансування соціальних програм; державні інвестиційні програми; дотування виробництва сільськогосподарської продукції; стимулювання науково-технічного прогресу та інші форми державного регулювання розвитку АПК.

Таким чином, у сучасній аграрній сфері створена система державного регулювання, яка стала органічним елементом відтворювального процесу, що забезпечує відшкодування витрат виробництва і отримання прибутку кожному ефективно функціонуючому господарюючому суб'єкту.

Певною мірою інституційні умови, сформовані державою, можуть позитивно впливати на розвиток виробничих процесів. Проте результатом використання інститутів, які не відповідають економічним процесам, стає зниження економічної ефективності безпосереднього виробництва. Так, закріплена в чинних нормативно-правових актах України державна політика прискореного розвитку ринкових відносин спрямована не на стабілізацію функціонування складових елементів аграрної сфери в цілому, а на розвиток дрібнотоварного способу господарської діяльності.

Слід зазначити, що в Україні з кінця 1990-х років замість прямих виплат виробникам державна підтримка стала здійснюватися у формі компенсації дорожчання засобів виробництва шляхом лізингу, що є інститутом, який поновлює норми і правила державної розподільної системи. І хоча в науковій літературі компенсації здороження розглядаються як "неадекватні ситуації", субсидування ресурсів використовується як інструмент державної підтримки сектору виробництва сільськогосподарської сировини.

З одного боку, це є підтвердженням загальної нерозвиненості ринкової інфраструктури і закритості аграрної сфери України, а з іншого – показує, що виробництво сільськогосподарської сировини є



одним з найбільш підтримуваних у національній економіці. У зв'язку з цим представляється раціональним від компенсації дорожчання засобів виробництва, що використовуються в аграрній сфері, перейти до непрямих способів підтримки сільського господарства. Як одне з них правомірно використовувати податкове пільгування купівлі селянами пального через зняття для них акцизу.

Досвід свідчить про те, що результатом використання інститутів державного регулювання, які не спираються на пізнання об'єктивно існуючих законів, є економічний регрес. Тому прискорений розвиток ринкової економіки в Україні забезпечує не стабілізацію функціонування складових елементів функціональної структури агробізнесу, а дроблення великомасштабних господарств на дрібнотоварні організаційно-правові форми. Розукрупнення підприємств у процесі приватизації і відособлення секторів матеріально-технічних ресурсів для сільського господарства і виробництва сільськогосподарської сировини сприяють розвитку монополізму у сферах аграрного машинобудування і торгівлі. Функціонуючий у такому загальному макроекономічному середовищі сектор переробки сільськогосподарської сировини виявився не здатним до самоокуповування, що зумовило неплатоспроможність різних суб'єктів господарювання на землі.

Проте слід ураховувати, що "загальний сектор змішаної економіки існує за рахунок ринкового сектору і не може перевищувати розмірів його консолідованого надлишку (тобто суми "надлишку споживача" і "надлишку виробника"). У цьому полягає своєрідний закон міжсекторної рівноваги змішаної економіки".

Тому для фінансування аграрної сфери необхідно спочатку вилучити кошти з ринкового сектору через податки, що ускладнюється скороченням бази оподаткування (у тому числі і в самому сільському господарстві).

Разом зі скороченням бюджетних надходжень в аграрну сферу дестабілізації фінансового стану сільськогосподарських підприємств сприяє відсутність у них досвіду роботи в умовах ринку. Зростання витрат виробництва у структурі ціни готової продукції пояснюється низьким рівнем адаптації сільського господарства і пов'язаних з ним галузей до ринкової конкуренції. До числа чинників, що впливають на збільшення витрат, відносяться: спад виробництва продовольчих товарів, пов'язаний як з переходом на інтенсивні технології, так і з скороченням платоспроможного попиту; випереджаючі темпи зростання цін на матеріально-технічні ресурси, споживані виробниками сільськогосподарської продукції, в порівнянні з темпами підвищення цін на продукти аграрного походження; збільшення частки амортизаційних відрахувань у сукупних витратах господарств, викликане переоцінкою основних фондів у зв'язку з інфляційним процесом.

В умовах безсистемного використання інститутів держави в секторі виробництва сільськогосподарської сировини не створюються умови розширеного відтворення. При обмеженості бюджетних коштів подолання аграрної кризи можливе на основі розробки і реалізації продуктивних програм. Як показує досвід, продуктивні програми стабілізації виробництва, переробки та реалізації певного виду продукції є інститутом державного впливу на розвиток галузевої структури агробізнесу.

Проте даний інститут недостатньо повно використовується на практиці на регіональному рівні. Низький ступінь участі регіонів у розробці і реалізації продуктивних програм обумовлює відсутність зобов'язань та взаємної відповідальності органів виконавчої влади на макро- і мезорівнях. Систематичне недофінансування прийнятих програм або невчасна оплата державними структурами договорів контракти з поставки продукції в державний і регіональні продовольчі фонди призводять до зменшення обсягів пропозиції сільськогосподарських товарів.

Для становлення і розвитку агробізнесу в сучасних умовах розвитку ринкової економіки необхідно розв'язати проблему міжрегіональних торгових бар'єрів, яка в рамках економічної кризи надзвичайно загострилася. У умовах, що склалися, державні органи влади вживають заходи, орієнтовані на контроль за цінами, продовольче раціонування, обмеження на вивіз сільськогосподарської продукції, що свідчить про повернення до арсеналу адміністративних інститутів.

Разом з тим регіоналізація аграрних ринків, що переслідують короткострокові цілі, веде до значних втрат як окремих сільськогосподарських товаровиробників, так і сектори виробництва сільськогосподарської сировини в цілому. По-перше, обмеження вивозу продукції знижує доходи товаровиробників, вимушених продавати продукцію за демпінговими цінами або нести додаткові трансакційні витрати. По-друге, обмеження роздрібних цін на рівні, нижче рівноважного, приводить до дефіциту продукції, на яку регулюється ціна, що негативно впливає на споживачів. По-третє, внаслідок цінових обмежень і вивозу продукції, відбувається розрив господарських зв'язків між горизонтально інтегрованими господарськими формуваннями, що територіально належать різним регіонам. По-четверте, виникає неузгодженість заходів державного регулювання, що веде до їх неефективності і зростання трансакційних витрат.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Маліков В. В.

УДК 351.338

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ: ФОРМИ І МЕТОДИ

Анотація. Визначено особливості застосування форм і методів державного регулювання економіки.

Аннотация. Определены особенности применения форм и методов государственного регулирования экономики.

© Маліков В. В., 2011

Annotation. The features of the application forms and the methods of state economic regulation are determined.

Ключові слова: державне регулювання економіки, бюджетна політика, грошово-кредитна політика.

Державне регулювання економіки – це система заходів законодавчого, виконавчого і контрольного характеру зі стабілізації та пристосування економіки до умов, що змінюються. Свої регулюючі функції держава виконує, застосовуючи різноманітні методи і форми впливу на економіку. Виділяють економічні й адміністративні методи державного регулювання. Переважають економічні методи, серед яких у першу чергу виділяють бюджетно-податкову політику.

Бюджетно-податкова політика – це "найдавніший" інструмент державного втручання у ринкову економіку. Виконуючи роль державної казни, бюджет акумулює і перерозподіляє значну частку національного доходу. Бюджетна політика реалізується через визначення оптимальних співвідношень між доходами і витратами держави. Історичний досвід говорить про те, що за допомогою зміни рівня оподаткування та державних витрат можуть регулюватися такі найважливіші індикатори економіки, як сукупний попит, економічне зростання, інфляція й ін. Бюджетна політика може бути спрямована, з одного боку, на зведення дохідної і витратної частин бюджету з надлишком для перешкоди так званому "перегріванню" економіки, з іншого – на створення дефіциту для стимулювання економічного зростання.

Ефективність бюджетної політики в регулюванні економіки багато в чому залежить від податкової політики. При її формуванні враховується здатність податків виконувати дві взаємозв'язані функції: фіскальну і стимулюючу. Держава через рівень оподаткування, порядок обчислення податкової бази і системи податкових пільг та обмежень визначає, з одного боку, величину доходів державного бюджету, з іншого – спрямовує ділову активність господарюючих суб'єктів і окремих громадян у відповідність із встановленими цілями і пріоритетами соціально-економічного розвитку країни.

Важливим елементом податкової політики є механізм розподілу податків між центральним і місцевими бюджетами. При його визначенні враховується роль окремих податків у підтриманні макроекономічної стабільності, регулюванні інфляційних процесів, фінансовому забезпеченні державних функцій.

Значна роль у ринковій економіці відводиться грошово-кредитній політиці держави. Під грошово-кредитним регулюванням розуміють заходи Національного банку, спрямовані на зміну грошової маси в обігу, обсягу кредиту, рівня процентних ставок та інших показників, за допомогою яких держава набуває здатності впливати на економічну кон'юнктуру. Незначений вплив звичайно здійснюється у двох формах: кредитної експансії або кредитних обмежень. Необхідність застосування кредитної експансії виникає в період значного економічного спаду. Вона реалізується за допомогою кредитних ін'єкцій у національне господарство, що досягається зниженням процентних ставок (здешевленням кредитних грошей). Метою такої політики є "підбадьорювання" економіки, посилення інвестиційної активності господарських суб'єктів, збільшення виробництва та зменшення на цій основі рівня інфляції та безробіття. Доцільність кредитних обмежень виникає при "перегріванні" економіки в умовах перевиробництва. Держава, щоб стримати ділову активність, йде на подорожчання кредитних грошей, наслідком чого є скорочення інвестицій, зростання безробіття, дефляція та зниження життєвого рівня деяких верств населення.

До основних методів грошово-кредитного регулювання економіки належить зміна норми обов'язкових резервів комерційних банків, які зберігаються у Національному банку. За допомогою цього інструменту держава впливає на рівень інфляції, нейтралізує за необхідністю кредитну емісію комерційних банків, підтримуючи оптимальний обсяг активної грошової маси і стабільність грошового обігу.

Важливим інструментом грошово-кредитного регулювання є купівля і продаж державних цінних паперів на відкритому ринку. За допомогою цих операцій центральний банк регулює кредитні можливості депозитних установ. Так, при купівлі комерційними банками державних цінних паперів на відповідну величину збільшуються їх депозити, при їх продажу – вони зменшуються.

Не менш ефективним засобом грошово-кредитного впливу на економічну кон'юнктуру є зміна ставки рефінансування при наданні позички комерційним банкам. Знижуючи або підвищуючи процентну ставку, центральний банк обмежує або розширює доступ комерційних банків до кредитів.

Важливе місце у впливі держави на економічні процеси займає індикативне планування. Воно є адекватною ринковим відносинам формою макроекономічного планування. Індикативне планування принципово відрізняється від директивного планування способами досягнення цілей, поставлених у плані. Його показники не мають для окремих господарських суб'єктів статусу обов'язкових завдань, а мають рекомендаційно-орієнтований характер. Виражаючи цілі і пріоритети соціально-економічної політики держави на відповідний період, показники індикативного плану набувають життєвої сили для окремих суб'єктів ринку лише за допомогою цілеспрямованої системи правових та економічних регуляторів. Останні створюють правову основу і економічні стимули для здійснення виробничо-господарської діяльності у напрямках, які відповідають цілям та пріоритетам суспільства, виражених у державному плані.

Індикативні плани включають розділи, які охоплюють увесь спектр проблем соціально-економічного розвитку країни: показники розвитку економіки в цілому (макроекономічні показники), окремих її сфер, соціального розвитку, зовнішньоекономічної діяльності та ін. Але серцевиною індикативних планів є економічні програми, спрямовані на розв'язання найбільш актуальних проблем розвитку країни.

Тепер звернемось до адміністративних методів регулювання економіки, а це означає прямиий державний контроль над монополями ринками. Там, де державна монополія визнана природною, виправдане повномасштабне адміністрування. Під ним розуміється директивне планування виробництва, витрат і цін, прямиий контроль за якістю і властивостями товарів і послуг, гарантоване матеріально-технічне постачання (оборона, енергетика, залізні дороги і т. д.).

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ЕФЕКТИВНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ

Анотація. Розглянуто проблеми та визначено пріоритетні напрями державної аграрної політики.

Аннотация. Рассмотрены проблемы и определены приоритетные направления государственной аграрной политики.

Annotation. The problems are considered and the priority directions of the state agrarian policy are defined.

Ключові слова: аграрна політика, агропромисловий комплекс.

В економіці України важливе значення має розробка та проведення такої державної аграрної політики, яка дозволить країні сформувати високоефективний агропромисловий комплекс, здатний виробляти конкурентоспроможну продукцію на світовому рівні.

Відомо, що Україна володіє значними конкурентними перевагами в галузі сільськогосподарського виробництва, оскільки має могутній природно-ресурсний і техніко-економічний потенціал для розвитку аграрно-промислового комплексу. На жаль, країною даний потенціал через ряд об'єктивних і суб'єктивних причин на сьогодні реалізується не повною мірою. Виправити таке положення покликана економічна реформа, яка здійснює перехід функціонування народного господарства України, включаючи і його аграрний сектор, з адміністративно-командних на ринкові відносини. У системі заходів для реалізації економічних реформ в аграрному секторі національної економіки важливе місце займають питання удосконалення механізму державного управління агропромисловим комплексом (АПК) на різних рівнях.

Однією з причин кризового стану агропромислового комплексу України є неефективна й недосконала система менеджменту на всіх рівнях управлінської вертикалі. Дедалі більша кількість науковців і практиків погоджується з тим, що здійснення реформи управління є першочерговим завданням у контексті вимог, які формуються на даному етапі розвитку ринкової економіки. Однією з таких вимог є необхідність упровадження нових підходів до державного управління діяльністю в АПК на регіональному рівні, бо саме за рахунок цього держава може мати конкурентні переваги на світових агропродовольчих ринках.

Державна аграрна політика націлена на досягнення ефективних результатів економічної діяльності та реалізацію інноваційних стратегій. Структурними ланками державного управління є: стратегія, розробка та здійснення єдиної державної аграрної політики, кадрового забезпечення, розробка програми виробничої діяльності, забезпечення аграрних підприємств ресурсами (у тому числі фінансовими й інформаційними), створення сучасної інфраструктури, моніторинг інноваційної діяльності тощо.

На погляд автора, до пріоритетних напрямів державної аграрної політики належить:

забезпечення наповнення ринку сільськогосподарською продукцією та задоволення попиту населення;

забезпечення конкуренції та недопущення монополізації ринку;

створення умов для розширення сфери зайнятості на селі стимулюванням розвитку підприємництва як у сільському господарстві, так і в несільськогосподарських видах діяльності;

забезпечення істотного підвищення рівня доходів та поліпшення соціального захисту сільського населення. Наближення і вирівнювання умов життєдіяльності міського й сільського населення, формування мережі підприємств, установ та організацій, які надають необхідні послуги сільському населенню;

підтримка розвитку мережі сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів як важливих чинників підвищення конкурентоспроможності особистих селянських та фермерських господарств, поліпшення їх соціально-економічного стану та розширення сфери їх самозайнятості.

Правильна та ефективна державна і регіональна аграрна політика неможлива без установа зв'язку, постійного моніторингу процесів її реалізації на базовому рівні з урахуванням усіх головних аспектів – соціальних, економічних, екологічних. Дієвість державної політики перевіряється на місцях – у районах та господарствах. Ефективна державна аграрна політика можлива лише за умови її постійного коригування на основі оцінок та пропозицій, отриманих на базовому рівні, де вона реалізується. "Зверху вниз", від центру до районів діє звична управлінська вертикаль, "знизу вверх" підтримується постійний зворотний зв'язок, який забезпечує правильність та ефективність державної аграрної політики.

Державна аграрна політика посідає провідне місце в соціально-економічній політиці і значно впливає на розвиток національної економіки країни. Ця політика визначає перспективні і поточні завдання, які необхідно вирішувати органам влади. Загальні напрями аграрної політики визначаються на державному рівні, а пріоритетом у діяльності на регіональному рівні є використання принципів і механізмів її практичного втілення. На сучасному етапі основним напрямом втілення державної аграрної політики в життя є трансформація агропромислового комплексу в ринкову економіку на основі приватної власності на землю та майно.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПОБУДОВИ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

Анотація. Висвітлено теоретичні основи побудови системи соціального захисту населення України.

Аннотация. Освещены теоретические основы построения системы социальной защиты населения Украины.

Annotation. The theoretical foundations of the system of social protection of Ukraine are considered.

Ключові слова: соціальний захист, функції соціального захисту, система соціального захисту.

Соціальний захист в Україні як суспільне явище пройшов п'ять етапів історичного розвитку: проста (неорганізована) добродійність, суспільне піклування, державне опікування, соціальне забезпечення та власне соціальний захист. На останньому етапі, який розпочався в 1992 р. і продовжується до цього часу, відбувся принциповий перехід від соціального забезпечення радянського зразка – до соціального захисту, від забезпечення всіх – до адресної допомоги, від універсальності – до індивідуальності, що відповідає вимогам сьогодення [1].

У законодавчих актах термін "соціальний захист" як економічної категорії використовується в широкому, недостатньо конкретизованому значенні, що не може бути визнано доцільним [2]. виправити таку прогалину намагались чимало науковців, які зводять поняття "соціальний захист" до особливої форми соціального забезпечення [3; 4], яка становить комплекс заходів [4; 5] з використанням відповідних механізмів регуляторного впливу держави [6 – 8], спрямований на удосконалення системи перерозподілу суспільних благ [4; 8] задля запобігання злиденному існуванню найбільш уразливих верств населення [1; 2; 4 – 6; 8 – 10] в умовах дестабілізації соціально-економічної ситуації в країні.

У загальному вигляді система соціального захисту повинна включати такі елементи: гарантії (правові, економічні, соціальні); ресурси (фінансові, природні, інформаційно-інтелектуальні); механізми (законодавчі, фінансові, страхування, кредитування, організаційні); інструменти (бюджетні, позабюджетні, фонди гуманітарної допомоги, інформаційні технології, програмно-цільові засоби, соціальне партнерство); інституції (державні, громадські, міжнародні); моніторинг стану соціальної захищеності [6].

Система органів державного управління, які забезпечують соціальний захист, – це складна підсистема єдиної цілісної системи органів державного управління, до складу якої входять органи (інститути Президента, Верховної Ради, Кабінету Міністрів, міністерств, центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування [1]), що характеризуються різним змістом і обсягами компетенції, масштабами діяльності. Водночас їх можна розглядати і як самостійну систему, що об'єднує різні органи в конкретній сфері [10].

Функції системи соціального захисту полягають у зменшенні соціальних ризиків, які вимірюються на основі механізму соціальної експертизи стосовно відповідності запроваджуваних заходів державним соціальним стандартам (нормативам) і відповідають вимогам забезпечення добробуту та гідного рівня життя для кожного громадянина. Держава має додержуватися безумовного надання соціальних гарантій, гарантій на охорону праці і здоров'я, із страхування, безробіття, пенсійного забезпечення та інших їх видів [3].

Об'єктами соціального захисту є: працюючі, непрацюючі працездатні і непрацюючі непрацездатні громадяни [1; 11]; багатодітні сім'ї, інваліди, пенсіонери, діти, молодь, жінки та інші вразливі категорії населення [3].

Суб'єктами соціального захисту є не тільки держава в особі відповідних державних і муніципальних служб, а й підприємства, об'єднання громадян та самі громадяни [11].

Основними інституційними формами соціального захисту населення є:

державна соціальна допомога особам, які внаслідок непрацездатності, відсутності роботи та джерел доходу не спроможні матеріально забезпечити своє існування;

обов'язкове (згідно із законом) соціальне страхування втрати доходу (заробітної плати) внаслідок непрацездатності (хвороба, нещасний випадок, вік) або звільнення з роботи;

корпоративні системи соціального захисту працівників, що організуються роботодавцями (медична і оздоровча допомога, оплата житлових, транспортних, навчальних і культурних послуг, фірмові пенсійні виплати);

добровільне особисте (колективне) страхування працівників (від нещасних випадків, медичне і пенсійне забезпечення).

Таким чином, система соціального захисту населення становить сукупність доступних ресурсів і механізмів, використовуючи які держава перерозподіляє суспільні блага задля запобігання злиденному існуванню найбільш уразливих верств населення в умовах дестабілізації соціально-економічної ситуації в країні. Натомість система державного соціального забезпечення стосується усіх верств населення та виступає соціальною гарантією гідного існування і розвитку кожного члена суспільства, здійснюється у відповідних організаційно-правових формах залежно від настання певного соціального ризику.

Література: 1. Собченко В. В. Трансформація системи державного управління соціальним захистом населення : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : спец. 25.00.02 – механізми державного управління / В. В. Собченко. – Х., 2005. – 18 с. 2. Стойка А. Розвиток системи соціального захисту як основи стратегічного планування в соціальній сфері



/ А. Стойка // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – 2010. – № 1(4). – С. 121–130.
3. Борецька Н. П. Соціальний захист населення в умовах ринкової трансформації економіки : автореф. дис. ... докт. екон. наук : спец. 08.01.01 – економічна теорія / Н. П. Борецька. – К., 2002. – 24 с.
4. Федорова Н. П. Державне регулювання формування та використання соціальних фондів в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.01.01 – економічна теорія / Н. П. Федорова. – К., 2006. – 25 с.
5. Боярчук Т. В. Формування системи оцінки і регулювання соціального захисту населення : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.09.01 – демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика / Т. В. Боярчук. – Львів, 2006. – 24 с.
6. Капильцова В. В. Соціальні гарантії в умовах становлення ринкових відносин в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.01.01 – економічна теорія / В. В. Капильцова. – Донецьк, 2002. – 18 с.
7. Бідак В. Я. Соціальний захист населення та вдосконалення державних механізмів його регулювання : монографія / В. Я. Бідак. – Львів : Вид. ІРД НАНУ, 2004. – 250 с.
8. Бондаренко Ю. М. Державне управління соціальним захистом населення в умовах європейської інтеграції України : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : спец. 25.00.02 – механізми державного управління / Ю. М. Бондаренко. – Запоріжжя, 2008. – 28 с.
9. Калачова І. В. Національний рахунок соціального захисту: концепція побудови та інформаційне супроводження / І. В. Калачова, О. А. Рудич // Статистика України. – 2010. – № 1. – С. 4–11.
10. Ярошенко І. С. Організаційно-правові форми соціального захисту людини і громадянина в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / І. С. Ярошенко. – К., 2006. – 20 с.
11. Крупник А. С. Соціально-захисна спрямованість державної соціальної політики за умов трансформації українського суспільства : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.02 – політичні інститути та процеси / А. С. Крупник. – Одеса, 2002. – 25 с.

Драган І. О.

УДК 630

ПІДВИЩЕННЯ ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРИРОДООХОРОННИХ ЗАХОДІВ

Анотація. Розглянуто основні напрями підвищення еколого-економічної ефективності природоохоронних заходів.

Аннотация. Рассмотрены основные направления повышения эколого-экономической эффективности природоохранных мероприятий.

Annotation. The main directions of improving the ecological and economic efficiency of environmental measures are considered.

Ключові слова: природоохорона, природоохоронні заходи, ефективність природоохоронних заходів.

На початку третього тисячоліття виникла гостра необхідність у підвищенні еколого-економічної ефективності природоохоронних заходів. Однією з основних складових цих процесів є виконання вимог щодо раціонального використання природних ресурсів. Проблеми раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища передбачають застосування комплексу заходів, до яких відноситься ефективно застосування економічних інструментів разом із соціально-політичними, правовими, психологічними та етичними методами.

За змістом розрізняють такі природоохоронні заходи:

виробничо-технологічні (установлення очисних споруд, засобів контролю і моніторингу технологічних процесів, впровадження замкнених технологічних ліній, виробництво екологічно чистої продукції, заходи з утилізації й переробки відходів і вторинних ресурсів тощо);

організаційно-управлінські (розробка і впровадження нових екологічних стандартів і нормативів, створення єдиної регіональної системи контролю та екологічного моніторингу, реструктуризація і раціоналізація паливно-енергетичного балансу регіону (міста), розробка і впровадження природоохоронного законодавства тощо);

науково-дослідницькі (пов'язані з дослідженнями і розробками у галузі створення природоохоронного обладнання, екологічно чистих технологічних процесів, продукції тощо);

навчально-виховні (спрямовані на реалізацію системи безперервної екологічної освіти).

Мета природоохоронних заходів полягає не тільки в усуненні негативних явищ, а й у їх попередженні. З розширенням використання суспільством природних ресурсів дія на довкілля стає відчутнішою, збільшується необхідність у застосуванні комплексу заходів щодо охорони природного середовища і відтворення окремих її елементів. Вирішення завдань охорони навколишнього середовища та забезпечення екологічно сталого розвитку здійснюється шляхом удосконалення діючих, розробки і впровадження нових механізмів екологічної політики, включаючи нормативно-правову базу, економічну і фінансову систему, методи державного екологічного моніторингу й контролю, екологічну експертизу. Особливий акцент робиться на проведенні наукових досліджень з метою глибшого розуміння екологічних проблем та пошуку шляхів їх вирішення, формування суспільної екологічної свідомості.

Оскільки природоохоронні заходи супроводжуються певними затратами, то у більшості країн світу прийнята методологія обліку природоохоронних затрат, до яких відносяться затрати на:

купівлю, установлення, обслуговування й ремонт природоохоронного обладнання та засобів екологічного контролю (в межах, необхідних для дотримання діючих у країні законодавства і стандартів);

© Драган І. О., 2011

модернізацію основного виробництва з метою забезпечення необхідного рівня екологічної безпеки і ресурсозбереження;

реалізацію екологічних, ресурсозберігаючих програм (щодо будівництва об'єктів екологічної інфраструктури, організації виробництва природоохоронного обладнання; збору, переробки і безпечного зберігання відходів виробництва; енерго- і ресурсозбереження тощо);

управління і контроль охороною навколишнього середовища та природокористування (у тому числі утримання органів екологічного контролю й управління; введення нового природоохоронного законодавства та екологічних стандартів; розробка й застосування автоматизованих кадастрів природних ресурсів).

Еколого-економічна ефективність використання природних ресурсів залежить від багатьох факторів, але найсуттєвіше впливають різноманітні забруднюючі речовини, які надходять в екосистеми і призводять до якісного виснаження природних ресурсів. Ця категорія застосовується для визначення величини економічного та екологічного ефекту, який отримується від упровадження нової техніки, технологій тощо. Застосовується з метою визначення оптимального спрямування коштів та розроблених рекомендацій, методичних розробок на реконструкцію та технічне переобладнання існуючих очисних споруд.

Раціональне й економічно ефективне використання необхідних у виробництві і споживанні ресурсів, екологічно й економічно ефективне здійснення захисту й охорони навколишнього природного середовища від забруднень та руйнації можливе при дотриманні вимог основних законів природокористування. Кожен з цих законів розкриває притаманні йому аспекти природокористування і містить вимоги щодо його дотримання. Ці закони згруповані М. Реймерсом (1992) і виглядають так: закон обмеженості (вичерпності) природних ресурсів; закон відповідності між розвитком продуктивних сил і природноресурсним потенціалом суспільного прогресу (Правило основного обміну); закон падіння природноресурсного потенціалу; закон зниження енергетичної ефективності природокористування (Закон спадної віддачі). Правило (неминучих) ланцюгових реакцій "жорсткого" управління природою. Правило "м'якого" управління природою; закон сукупності (спільної) дії природних факторів; закон граничної врожайності. Правило територіально-екологічної рівноваги; закон максимуму. Закон максимальної (рівноважної) врожайності; закон спадної (природної) родючості; закон зниження природомісткості готової продукції; закон збільшення темпів обігу залучених природних ресурсів.

Підвищення ефективності процесів охорони навколишнього середовища пов'язується з міжгалузевим аналізом взаємодії структури економіки на довкілля і проблемами вибору оптимальної стратегії і тактики при проектуванні організаційної системи управління народним господарством.

Важливе значення для підвищення ефективності використання природно-ресурсного потенціалу та його охорони має удосконалення механізму управління природоохоронними заходами. Так, наприклад, для підвищення ефективності управління водним господарством створюються умови для управління водними ресурсами за басейновим принципом.

УДК 353.1

Фартушна А. І.

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

Анотація. Визначено головні проблеми державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону в Україні. Запропоновано заходи щодо розв'язання зазначених проблем.

Аннотация. Определены главные проблемы государственного регулирования социально-экономического развития регионов в Украине. Предложены мероприятия по решению указанных проблем.

Annotation. The main problems of state regulation of social and economic development of regions in Ukraine are defined. The actions for the decision of the specified problems are offered.

Ключові слова: державне регулювання, соціально-економічний розвиток, регіон.

Останнім часом спостерігається тенденція посилення ролі регіонів в економіці країни та розширення їх функцій, що відповідає світовій практиці децентралізації управління та Європейській Хартії про місцеве самоврядування. На сучасному етапі розвитку України особливої актуальності набуває вдосконалення державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону.

Держава спрямовує і координує діяльність місцевих органів виконавчої влади у сфері забезпечення економічної безпеки держави, фінансово-економічної стабільності, зміцнення грошового обігу, фінансово-бюджетної дисципліни, валютного і митного контролю, реалізації структурної, промислової, науково-технічної політики та інших загальнодержавних пріоритетів і програм [2].

Державне регулювання сталого соціально-економічного розвитку регіону включає в себе: розробку і реалізацію державних та регіональних цільових програм; зменшення податкового навантаження на регіон й удосконалення міжбюджетних відносин; боротьбу з корупцією; підтримку високого рівня життя населення та покращення екологічного стану регіону [2].

Головні проблеми державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону можна звести до таких:



відсутність активної, виваженої регіональної політики, що призвела б до зміцнення та розвитку регіону; необ'єктивність документації, що подається для прийняття управлінських рішень на рівні регіону; наявність високого рівня корупції в органах публічної влади (за оцінками фахівців, Україна має високий рівень цього показника – 4,3 бала із 5 можливих серед "Нових незалежних держав"; після скасування ряду нормативно-правових актів, що мали регулювати коло цих питань, можна передбачити збільшення її рівня);

лобіювання різними політичними організаціями власних інтересів, що переважно не збігаються з суспільними інтересами щодо розвитку регіону (зокрема, при розробці та реалізації державних цільових програм);

розбіжність між теорією та практикою в державному управлінні, що є негативним чинником при прийнятті управлінських рішень;

наявність конфліктів, спричинених галузевими підходами у державному регулюванні;

наявність різних політичних інтересів в органах державної влади (зв'язок політики з бізнесом, який її фінансує і якому не вигідно на сучасному етапі розвитку країни бути соціально відповідальним);

розмежування сфери діяльності малого, середнього та великого бізнесу, а також формування взаємоузгоджених механізмів державного регулювання цими виокремленими напрямками;

недосконалість бюджетної політики, що проводиться в Україні (обмеженість фінансових ресурсів на фоні податкового тиску на регіони) [2 – 4].

Розв'язання указаних проблем можна досягти за рахунок таких заходів:

розробка чіткої стратегії розвитку регіону, спрямованої на підвищення рівня життя населення до показників найбільш розвинених регіонів країни, дотримання гарантованих державою соціальних стандартів незалежно від місця проживання;

підготовка високопрофесійних кадрів у галузі державного управління, що зможуть розробляти та реалізовувати виважену регіональну політику;

надання більшої самостійності місцевим органам державної влади щодо прийняття управлінських рішень відносно розвитку регіону (з нормативним закріпленням "правил гри" та зі збільшенням відповідальності посадових осіб, які приймають ці рішення);

запровадження у системі підготовки та перепідготовки державних службовців їх обов'язкового стажування в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування в тих регіонах країни, де є найкращі показники та досвід ефективної діяльності у цій сфері;

запровадження в практику державного управління міжрегіональної атестації кадрів органів державного управління та органів місцевого самоврядування;

пошук раціонального балансу між обсягом делегованих владних повноважень на рівні регіону й тими публічними повноваженнями і функціями, що здійснюватимуться виключно центральними органами державної влади (надання більшої самостійності регіону);

стабілізація політичної та економічної ситуації в країні, зниження рівня корупції за допомогою дієвих інструментів (залучення інститутів громадянського суспільства до протидії цьому явищу, збільшення терміну відповідальності посадових осіб за завдання збитків державі та за зловживання службовим становищем);

розроблення дієвої програми прискорення розвитку малого і середнього бізнесу як основи розвитку території та країни в цілому (забезпечення платоспроможного попиту, підвищення рівня зайнятості й підвищення рівня доходів громадян, підвищення рівня життя населення);

проведення виваженої державної бюджетної політики (забезпечення фінансової самодостатності та зменшення дотаційності регіону за рахунок збільшення обсягу коштів, що залишаються в місцевому бюджеті задля використання їх на потреби регіону).

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Мамонова В. В. Регіональний розвиток. Міжнародна та транскордонна співпраця. Частина II. Модуль 8 : навч. посібн. / В. В. Мамонова ; за заг. ред. М. Бойцуна, Я. Мудрого, О. Рудіка. – Х. : Вид. ХарПІ НАДУ "Магістр", 2009. – 96 с. 2. Бабаєв В. М. Програмні механізми розв'язання проблем регіонального розвитку України / В. М. Бабаєв // Теорія та практика державного управління. – 2008. – № 1. – С. 13–19. 3. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : монографія / за ред. З. С. Варналія. – К. : Знання України, 2005. – 498 с.

Дацій Н. В.

УДК 338.432

РАЦІОНАЛІЗАЦІЯ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ: ПРОБЛЕМИ ТА ЗАХОДИ

Анотація. Здійснено аналіз сучасного стану використання природних ресурсів. Визначено основні проблеми природокористування та напрями їх вирішення.

Аннотация. Проанализировано состояние использования природных ресурсов. Определены основные проблемы природопользования и направления их решения.

© Дацій Н. В., 2011

Annotation. The modern conditions of natural resources are analyzed. The main environmental issues and ways to address them are determined.

Ключові слова: природні ресурси, природокористування, відтворення природних ресурсів.

У зв'язку з інтенсивним використанням природних ресурсів, їх виснаженням і деградацією вони стають предметом усе більшого вивчення багатьох галузей науки: економіки, екології, географії, геології тощо. Комплексність використання природних ресурсів визначає можливість і необхідність варіантного підходу до їх використання. Вибір варіанта, хоча й ґрунтується на всебічному врахуванні природних властивостей ресурсів, але визначається не ними, а соціально-економічними і технічними факторами – загальними і локальними. Значну роль в удосконаленні методичних прийомів такого вибору може й повинна відіграти економічна оцінка ресурсів, яка тісно пов'язана з рішеннями щодо використання цих ресурсів, що приймаються на основі вибору варіантів.

За своєю суттю природокористування може бути раціональним або нераціональним. Раціональне природокористування передбачає відтворення спожитих відновних первинних природних ресурсів і мінімальне споживання невідновних при одночасному мінімальному утворенні неутілізованих відходів, які потрапляють у навколишнє середовище. Важливим аспектом раціонального використання природних ресурсів є комплексний підхід, тобто максимальне вилучення всіх корисних компонентів. Під комплексним використанням природних ресурсів розуміють таку їх дію, при якій максимально використовується матеріальний та енергетичний потенціал природних ресурсів. Комплексне використання природних ресурсів призводить до маловідходних виробництв.

Проблема раціонального використання природних ресурсів як частина загальної проблеми носить багатоаспектний характер. З одного боку, раціоналізація використання будь-яких видів ресурсів передбачає передусім удосконалення планування й управління цим видом господарської діяльності – технічний напрям вирішення проблеми. З іншого – прийняття планово-управлінських рішень повинно базуватися на знанні умов формування цих ресурсів – природний напрям. У першому випадку завдання зводиться до обґрунтування соціальної та еколого-економічної ефективності природоохоронних заходів і плануванні їх здійснення з урахуванням економічних можливостей, у другому – в досягненні екологічної стабільності при раціональному й інтенсивному природокористуванні на основі комплексного розвитку економіки регіону.

Подальший розвиток суспільного виробництва і підвищення його ефективності нерозривно пов'язане з проведенням заходів щодо раціонального використання, охорони і відтворення природних ресурсів. Господарське використання природних ресурсів повинно поєднуватися з максимально можливим збереженням навколишнього середовища, тобто удосконаленням технології виробництва та проведення заходів щодо раціонального природокористування і відтворення природноресурсного потенціалу. Відтворення природних ресурсів – це особливе середовище суспільного виробництва, що складається з багатьох господарських галузей і спрямоване на забезпечення розширеного отримання природних ресурсів або їх збереження в тій самій кількості та якості на основі цілеспрямованого науково обґрунтованого управління виробничими процесами. Зростаюче споживання природних ресурсів поступово призводить до їх виснаження та збільшення надходження відходів виробництва і життєдіяльності людини в навколишнє середовище. Водночас погіршення екологічного стану призводить до підвищення витрат на добування природних ресурсів і проведення заходів щодо відтворення природних ресурсів. Таким чином, відтворення природних ресурсів – це відновлення змінених унаслідок антропогенних дій якості цих ресурсів, а також відновлення використаної людством кількості природних ресурсів.

Під охороною довкілля розуміють систему заходів, спрямованих на підтримання взаємодії людини з навколишнім середовищем, яка забезпечує збереження і відтворення природних ресурсів. На думку вчених (Л. Горєва, С. Дорогунцова, М. Хвесика), ці поняття слід розрізняти, оскільки охорона природи – це лише складова частина природокористування, яка включає комплекс заходів, спрямованих на попередження кількісного й якісного виснаження та забруднення природних ресурсів.

Відтворення водних ресурсів – це процес, зв'язаний з регулюванням стоку рік, перекиданням води з одних басейнів в інші, збереження їх якісних показників. Наприклад, під поповненням запасів підземних вод розуміють систему заходів, що забезпечують переведення частини поверхневих чи очищених стічних вод у підземні водоносні горизонти, а також виявлення їх нових запасів і джерел під час пошуково-геологорозвідувальних робіт. Наведені основні теоретико-методологічні підходи покладені в основу еколого-економічної оцінки ефективності охорони і відтворення водних ресурсів, визначення стратегічних напрямів раціонального водокористування та проведення комплексу розроблених і запропонованих заходів водоохоронного характеру.

Зростаюче техногенне навантаження призвело до істотної метаморфізації водно-ресурсного потенціалу України. Особливе положення займають регіони, де за виробничою специфікою в технологічних процесах задіяні великі обсяги води, що в підсумку супроводжується скиданням значної кількості різних за видом і якістю стічних вод. Систематичне скидання різних господарсько-побутових та промислових стічних вод, а також скидних вод із сільськогосподарських угідь, екстенсивний характер водокористування призвели до погіршення якості поверхневих і підземних вод. Виконаний аналіз свідчить про те, що в даний час ця тенденція прогресує, тобто процеси, що ведуть до деградації водних екосистем, переважають над самоочисною здатністю водойм. Річки Дніпро, Дністер, Сіверський Донець, Південний Буг забруднені біогенними речовинами, солями важких металів, нафтопродуктами, синтетичними поверхнево-активними речовинами (СПАР), пестицидами, радіонуклідами. Ще більше забруднені річки Приазов'я і Криму, деякі малі річки перебувають на грані зникнення.

Найбільш піддані забрудненню підземні води Донецько-Придніпровського економічного району (Луганська, Донецька, Дніпропетровська, Запорізька, Харківська області). Проведені дослідження вказують на те, що ділянки забруднених підземних вод приурочені переважно до великих промислових та сільськогосподарських об'єктів і, насамперед, до поверхневих сховищ відходів (нагромаджувачів, хвостосховищ, шлакосховищ).



Істотне погіршення якості підземних вод відбувається в районі Дніпропетровсько-Дніпродзержинської агломерації, де зосереджені великі підприємства, що мають численні нагромаджувачі токсичних відходів. Посилений водовідбір у Криму спричинив за собою підтягування солоних вод із сусідніх водоносних горизонтів і морських вод, у результаті чого відбулося забруднення прісних підземних вод на площі 5 400 км². Довгострокове перевищення водовідбору над прогнозними запасами підземних вод є однією з основних причин площадного забруднення експлуатованого водоносного горизонту на території Херсонської області.

Розглядаючи питання водопостачання території у випадку аварійних ситуацій, необхідно виходити з того, що в цих умовах використання поверхневих вод (основних джерел водопостачання в штатних умовах) буде обмежено пріоритетним споживанням підземних вод. Важливе місце при цьому повинні займати заходи з водопідготовки (дезактивації води), особливо в позаштатних ситуаціях, де доцільним є устаткування на діючих станціях технологічних ліній фільтрів із природними сорбентами. Для сільсько-господарського водопостачання можна рекомендувати патрони-фільтри, що завантажуються клінопілітом. Зниження водоспоживання в усіх галузях народного господарства значною мірою сприятиме зменшенню техногенного тиску на водно-ресурсний потенціал. Негативний вплив на водні екосистеми обумовлений не тільки залученням у господарський обіг великих обсягів свіжої води і пов'язаних з цим значними зворотними її витратами, а й забрудненням водних джерел неочищеними промисловими, побутовими і сільськогосподарськими стоками.

Єрмоєнко А. А.

УДК 519.237.5 : 339.727.22

ЕКОНОМІКО-СТАТИСТИЧНА ОЦІНКА ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПРИВАБЛИВОСТІ АГРАРНИХ ПІДПРИЄМСТВ УКРАЇНИ

Анотація. Присвячено виявленню ступеня впливу окремих факторів інвестиційної привабливості на обсяги залучення прямих іноземних інвестицій в аграрний сектор економіки України та урахування цих залежностей у процесі подальшого управління інвестиційною діяльністю.

Аннотация. Посвящена выявлению степени влияния отдельных факторов инвестиционной привлекательности на объемы привлечения прямых иностранных инвестиций в аграрный сектор экономики Украины и учета этих зависимостей в процессе дальнейшего управления инвестиционной деятельностью.

Annotation. The degree exposure of influencing of separate factors of investment attractiveness is dedicated on the volumes of bringing of foreign direct investments in the agrarian sector of economy of Ukraine and account of these dependences in the process of further management by investment activity.

Ключові слова: інвестиції, економіко-статистична оцінка, аграрні підприємства.

Внутрішні джерела фінансування аграрного сектору економіки України обмежені і їх можливості значно відрізняються від потреб. Одним із стратегічних варіантів фінансування об'єкта інвестування в цьому випадку вважається залучення прямих іноземних інвестицій (ПІІ). Тому актуальним є детальне дослідження як ступеня інвестиційної привабливості, так і загального стану результативності інвестиційної діяльності на рівні держави, галузі, регіону, окремого підприємства аграрного сектору економіки.

Дослідженню проблем міжнародного руху капіталу і залучення ПІІ в економіку країн-реципієнтів присвятили роботи такі закордонні і вітчизняні вчені, як У. Фішер, В. Шарп, І. Бланк, В. Геєць, Б. Губський, С. Гуткевич, В. Козюк, Ю. Макогон, В. Мельник, А. Пересада.

Роботи вчених є ґрунтовними та висвітлюють багато питань досліджуваної проблематики, проте відкритими залишаються питання розрахунку (прогнозування) обсягів прямого іноземного інвестування в аграрний сектор економіки України та визначення ступеня впливу різноманітних факторів на приплив ПІІ.

Мета дослідження полягає у виявленні ступеня впливу окремих факторів інвестиційної привабливості на обсяги залучення ПІІ в аграрний сектор економіки України та урахування цих залежностей у процесі подальшого управління інвестиційною діяльністю.

Мотиваційна природа міжнародного руху капіталів ґрунтується на вільній конкуренції і намаганні отримати прибуток. Переважно інвестори здійснюють закордонне інвестування з метою отримання за кордоном прибутків вищих, ніж від діяльності на внутрішньому ринку [1, с. 38].

Аграрний сектор економіки України є потенційно привабливим для залучення ПІІ. Цьому сприяє кваліфікована і водночас дешева робоча сила, значний науково-технічний потенціал, наявність інфраструктури, хоч і не надто розвиненої, значна ресурсна база – передовсім, це земельні та водні ресурси, сприятливі природно-кліматичні умови [2, с. 50].

Виявимо вплив прямих показників ефективності та непрямих природно-кліматичних показників функціонування підприємств аграрного сектору економіки на ступінь привабливості останніх з точки зору залучення ПІІ, побудувавши кореляційно-регресійну модель.

Формуючи перелік мотиваційних факторів прямого іноземного інвестування, врахуємо оцінку структурних змін, що відбулися за останні роки в сільському господарстві України. Згідно з нею в 1996 –

2009 рр. частка тваринницької продукції у структурі валової продукції сільського господарства зменшилась з 50 до 35,7 %, і відповідно зросла частка рослинницької продукції – з 50 до 64,3 % [3]. Такі зміни відбулися внаслідок того, що в цей період рівень рентабельності рослинництва хоч і змінювався за роками, але залишався вищим за нульову позначку. Рівень рентабельності тваринництва увесь цей час мав від'ємне значення. Враховуючи цей факт, внесено до вищезгаданого переліку такі фактори, як урожайність зернових культур, урожайність соняшнику, рівень рентабельності м'яса свиней, рівень рентабельності зернових, рівень рентабельності насіння соняшнику.

Аналіз коефіцієнтів кореляції (проведено за допомогою Microsoft Office Excel) показує, що фактори ПІІ (Y1) і рівень рентабельності м'яса свиней (X3) та урожайність зернових (X4) тісно пов'язані між собою, оскільки значення $r > 0,6$. Між факторами Y1 та X3, X3 та X4 кореляція позитивна, тобто вони будуть змінюватись в одному напрямі. Щодо зв'язків інших факторів, то можна зробити висновок що його рівень середній, оскільки $0,2 \leq |r| \leq 0,6$. Найближчим по значимості є зв'язок між ПІІ в сільське господарство (Y1) та урожайністю насіння соняшнику (X5). Між ними кореляція теж позитивна.

Далі побудуємо п'ятифакторну регресійну модель, ввівши до її складу усі змінні фактори. Оцінку даної моделі проведемо за допомогою одно крокового методу найменших квадратів (1-МНК).

Модель $Y=341,18-0,53X1-1,43X2+4,02X3-7,75X4+16,33X5$ в цілому незначима, оскільки значимість F приймає значення більше 0,05, яке дорівнює 0,196116. Усі коефіцієнти регресії у цьому випадку є незначимими. Виключивши зі складу моделі покрово лінійні різні фактори, отримано декілька не значимих моделей. Заслуговує уваги модель залежності прямих іноземних інвестицій в аграрний сектор економіки України від рівнів рентабельності насіння соняшнику та рівня рентабельності м'яса свиней. Модель у цьому разі має вигляд $Y=342-1,95787X2+3,7209X3$.

Дисперсійний аналіз свідчить про те, що остання модель значима, оскільки показник значимості F дорівнює 0,02323. Регресори по-різному впливають на результативний показник (регресанд). Коефіцієнт при X3 (рівні рентабельності м'яса свиней) є значимим (P-значення дорівнює 0,012) і якщо при інших рівних умовах X3 збільшується на одиницю прями іноземні інвестиції збільшуються на 3,72 одиниці, P-значення коефіцієнта при X2 свідчить про не значимість цього фактора в моделі 2.

У результаті аналізу отримуємо два висновки. По-перше, тіснота зв'язку факторів у моделі в аналізованому періоді є невисокою, оскільки коефіцієнт детермінації (R^2) дорівнює 0,6587, по-друге, в цьому часовому інтервалі обсяги ПІІ у аграрний сектор економіки функціонально майже не залежать від результативності діяльності сільськогосподарських підприємств. Тому для моделювання тенденції обсягів ПІІ в АПК України доцільно використати кусково-лінійні моделі регресії [4, с. 509].

Візуальний аналіз моделі свідчить про зміни характеру тенденції нашого часового ряду, починаючи з 2001 р. Цей момент супроводжується значимими змінами ряду факторів, які сильно впливають на досліджуваній показник Y_t . Ці зміни становлять наслідки покращення інвестиційного клімату в аграрному секторі економіки на макроекономічному і галузевому рівнях.

Одним із завдань подальшого дослідження стає питання відносно того, як значимо вплинули загальні структурні зміни на характер цієї тенденції. Якщо цей вплив значимий, то для моделювання часового ряду слід використати кусково-лінійні моделі регресії, тобто поділити вихідну сукупність на дві підсукупності (до 2001 р. і після 2001 р.) і побудувати окремо за кожним рівнянням лінійної регресії. Якщо структурні зміни несуттєво вплинули на характер тенденції ряду Y_t , то її можна записати за допомогою одного для всієї сукупності даних рівняння тренда. Статистичні характеристики згаданих (гіпотетичних) рівнянь зведемо в таблицю.

Таблиця

Статистичні характеристики рівнянь кусково-лінійної моделі

Номер рівняння	Вид рівняння	Число спостережень у сукупності	Остаточна сума квадратів	Кількість параметрів у рівнянні	Число ступенів свободи
Кусково-лінійна модель					
(1)	$y^{(1)}=a_1+b_1t$	n_1	$C_{ост}^1$	k_1	n_1-k_1
(2)	$y^{(2)}=a_2+b_2t$	n_2	$C_{ост}^2$	k_2	n_2-k_2
Рівняння тренда по всій сукупності					
(3)	$y^{(3)}=a_3+b_3t$	n	$C_{ост}^3$	k_3	$n-k_3=(n_1+n_2)-k_3$

У нашому випадку доцільно також відзначити, що в рівняннях кусково-лінійної моделі змінюються значення параметрів a_1 і a_2 , а також b_1 і b_2 . Інтерпретувати це можна так, що зміна характеру тенденції супроводжується змінами як початкового рівня ряду, так і середнього за період абсолютного приросту.

Для характеристики тенденції досліджуваного часового ряду використаємо статистичний метод тестування, запропонований американським економістом Д. Гуйараті [4, с. 513].

У результаті моделювання для відрізка часу до зламної межі (2001 р.) виявлено, що рівняння прямої набуде вигляду: $y_t = 10,7 + 14,12t$. Після зламної точки рівняння прямої матиме вигляд: $y_t = -295,52 + 60,32t$. Як і передбачалося раніше, спостерігаються зміни початкового рівня ряду і середній абсолютний приріст інвестицій.

Уперше в історії світового господарства почав формуватися глобальний сільськогосподарський ринок, і рушійною силою цих процесів став дефіцит продовольства. Унікальне поєднання сприятливих природно-кліматичних умов та геостратегічного положення дозволяють Україні вирішувати національні і світові проблеми у цій сфері і зайняти вагоме місце на міжнародному продовольчому ринку.

Однак негативні явища, що відбуваються в галузі, не сприяють вирішенню зазначених проблем. Обсяги ПІІ в аграрний сектор економіки України в абсолютному виразі зростають, але залишається незмінною питома вага останніх у загальному обсязі ПІІ (в середньому 2,2 %). В останнє десятиріччя



обсяги прямих іноземних інвестицій в аграрний сектор економіки функціонально майже не залежать від результативності діяльності сільськогосподарських підприємств, що обумовлюється несприятливим інвестиційним кліматом. Тому потрібно вжити заходів, спрямованих на поліпшення політичної, правової, економічної, соціальної, екологічної та геополітичної складових інвестиційного клімату.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Мельник В. В. Міжнародна інвестиційна діяльність : навч. посібн. / В. В. Мельник, В. В. Козюк. – Тернопіль : Карт-бланш, 2003. – 249 с. 2. Гайдучський А. П. Мотиваційні чинники міжнародних інвестиційних процесів / А. П. Гайдучський // Фінанси України. – 2004. – № 12. – С. 50–57. 3. Державний комітет статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>. 4. Елисеева И. И. Эконометрика : учебник [Текст] / И. И. Елисеева. – 2-е изд. – М. : Финансы и статистика, 2007. – 340 с.

Онофрійчук В. П.

УДК 65.012.8:334

СТРАТЕГІЧНА ДОВІРА ЯК ФАКТОР ІНВЕСТИЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Анотація. Зроблено аналіз стратегічної довіри як фактора установаження ефективних партнерських зв'язків з інвесторами та забезпечення інвестиційної безпеки суб'єктів господарювання. Визначено основні складові структурної моделі стратегічної довіри, які потрібно враховувати при формуванні партнерських зв'язків з державою і фінансовим сектором.

Анотация. Сделан анализ стратегического доверия как фактора установления эффективных партнерских связей с инвесторами и обеспечения инвестиционной безопасности субъектов хозяйствования. Определены основные составляющие структурной модели стратегического доверия, которые нужно учитывать при формировании партнерских связей с государством и финансовым сектором.

Annotation. The analysis of strategic trust is made as a factor in establishing effective partnerships with investors and providing investment security entities. The main components of the structural model of strategic trust are determined, which should be considered in forming partnerships with government and financial sector.

Ключові слова: стратегічна довіра, інвестиційна безпека, господарська діяльність.

В умовах зростання ролі інвестиційної активності суб'єктів господарювання забезпечення їх інвестиційної безпеки доцільно здійснювати на основі розвитку партнерства з державою і фінансовим сектором. При цьому одним із принципів забезпечення ефективного інвестиційного партнерства суб'єктів господарювання має стати встановлення стратегічної довіри між суб'єктами господарювання, державою і фінансовим сектором, про що свідчить досвід США, Німеччини, Японії та інших держав. З огляду на це, потребує більш детального розгляду зміст поняття стратегічної довіри в контексті забезпечення інвестиційної безпеки суб'єктів господарювання.

Стратегічна довіра до діяльності суб'єкта господарювання складається зі сприйняття основними сторонами, зацікавленими в результатах діяльності суб'єкта господарювання, які формують свою довіру на основі власних уявлень про його діяльність, цілі й обґрунтованість стратегії.

Стратегічна довіра є більш специфічним поняттям, ніж поняття іміджу та репутації компанії. Вона виникає під впливом сукупності факторів, головними з яких є: стратегічний потенціал суб'єкта господарювання, ефективність його діяльності у минулому, ступінь довіри до вищого керівництва, інформованість зацікавлених осіб щодо стратегії суб'єкта господарювання. Розглянемо більш докладно основні складові структурної моделі стратегічної довіри, яка проілюстрована на рисунку.



Рис. Структурна модель стратегічної довіри

© Онофрійчук В. П., 2011

Стратегічний потенціал суб'єкта господарювання є одним з основних факторів стратегічної довіри до його діяльності. У свою чергу, він залежить від ступеня обґрунтованості стратегії і ефективності процесу стратегічного планування суб'єкта господарювання.

Минула діяльність суб'єкта господарювання є іншим фактором стратегічної довіри. Поряд з цим відсутність одного з них не обов'язково призведе до суттєвої втрати довіри в короткостроковій перспективі.

Стратегічна довіра до діяльності суб'єкта господарювання може посилюватися завдяки *репутації та іміджу його керівника*. Якщо керівник широко відомий та користується повагою, проводить ефективну інформаційну політику, то це може забезпечити додаткову підтримку стратегічної репутації компанії. І навпаки, якщо керівник не має сталої стратегічної репутації, то складно переконати інвесторів у ефективності стратегії.

Інформованість зацікавлених осіб про стратегію компанії за допомогою ефективної інформаційної політики є останнім елементом моделі стратегічної довіри. Інформаційна політика повинна проводитися за принципами відкритості інформації, її конкретності, достовірності та своєчасності надання інвесторів. Додатковою позитивною характеристикою інформаційної політики стає також "самооцінка", тобто як представляються власні успіхи та поразки самою компанією.

Для виявлення взаємозв'язку між ступенем стратегічної довіри до компанії та прибутковістю її акцій експертами було проаналізовано 48 компаній зі 34 галузей у США, які було розподілено на дві групи: з високим та низьким ступенем довіри. У якості показника було обрано співвідношення ринкової і балансової вартості (М/В) за даними агентства Standard and Poor's Compustat Services, Inc. Ці співвідношення було співставлено з середніми показниками М/В у різних галузях за 1995, 2000 та 2005 рр. Як свідчать дані, подані в таблиці, компанії з високим ступенем довіри інвесторів до них демонструють також більш високі показники М/В порівняно з середніми показниками в галузі та компаніями з низьким ступенем довіри.

Таблиця

Співвідношення індексів М/В компаній із середніми по галузях [1]

Показник	1995 р.	2000 р.	2005 р.
Компанії з високим ступенем довіри	1,043	1,102	1,177
Компанії з низьким ступенем довіри	0,993	0,934	0,967

Отже, активна позиція суб'єктів господарювання щодо встановлення партнерських зв'язків з інвесторами дозволяє отримати значні ринкові переваги. Для цього необхідно формувати стратегічну довіру між суб'єктами господарювання, державою і фінансовим сектором. Стратегічна довіра є основним фактором, що впливає на сучасну практику установалення зв'язків з інвесторами та сприяє забезпеченню інвестиційної безпеки суб'єктів господарювання.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Література: 1. Long Range Planning, 25, Richard B. Higgins and Brendan D. Bannister ; How Corporate Communication of Strategy Affects Share Price. – Copyright, 2005. – С. 33.

УДК 332.122: 379.84

Шапран М. В.

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ КУРОРТНО-ОЗДОРОВЧИХ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ

Анотація. Визначено напрями державного регулювання рекреаційних територій та показники оцінки курортно-оздоровчої діяльності.

Аннотация. Определены направления государственного регулирования рекреационных территорий и показатели оценки курортно-оздоровительной деятельности.

Annotation. The directions of state regulation of recreational territories and indicators of an estimation of resort activity are defined.

Ключові слова: державне регулювання, курортно-оздоровчі території, рекреаційне навантаження, рекреаційна місткість.

© Шапран М. В., 2011



Одним із пріоритетних завдань національної культури та економіки є реалізація державної політики у сфері туризму. Вона визначається і реалізується на загальнодержавному і регіональному рівнях. Реалізація державної туристичної політики залежить від економічних чинників. При цьому необхідно здійснювати пошук джерел фінансування туристичної сфери та впровадження методів економічного стимулювання її розвитку.

Напрями державного регулювання розвитку курортно-оздоровчих територій повинні сприяти збереженню ресурсів України та врахувати специфіку регіону. Необхідно здійснювати державне регулювання формування і розвитку рекреаційної діяльності в масштабах, які б не провокували виснаження рекреаційного потенціалу відповідного регіону. Тобто необхідне таке державне регулювання розвитку курортно-оздоровчих територій у масштабах, які б не провокували виснаження туристичних ресурсів. А це можливо через регламентацію сталого розвитку курортно-оздоровчих територій.

У системі стійкого розвитку суспільства роль курортно-оздоровчих територій особлива – вони здійснюють регенеративні та оздоровчі функції щодо людського організму. У цьому контексті забезпечення їх екологічно збалансованого розвитку набуває винятково важливого значення.

Курортно-оздоровчі території володіють унікальною властивістю – за допомогою природних лікувальних чинників (мінеральних вод, лікувальних грязей, кліматотерапевтичної дії, чистого повітря, сонячних і повітряних ванн) справляють позитивний фізіологічний, психологічний і одночасно відновлюючий сили та здоров'я вплив. Важливою їх характеристикою при цьому є якість природних лікувальних чинників і загальний екологічний і санітарний стан курортно-оздоровчої території. Концентрований вираз цих характеристик знаходить своє відображення у екологічній регламентації розвитку курортно-оздоровчої території.

Для рекреаційних екосистем, до яких відносяться курортно-оздоровчі території, екологічну регламентацію зазвичай зводять до визначення рекреаційного навантаження. Відразу ж зазначимо, що це не зовсім так: рекреаційне навантаження – ключовий, але далеко не єдиний компонент екологічного навантаження на рекреаційні екосистеми.

Під рекреаційним навантаженням розуміється міра впливу людей, які відпочивають, на природні комплекси чи рекреаційні об'єкти і вимірюється кількістю людей або людино-днів на одиницю площі або на рекреаційний об'єкт за певний проміжок часу. Визначають обліком часу перебування рекреантів на пробних площах або в лісовому масиві. Встановлення рекреаційного навантаження методом обліку на пробних площах проводиться, в основному, для обґрунтування або уточнення нормативів рекреаційного навантаження на природно-рекреаційні комплекси. Після закінчення облікових робіт у всі передбачені дні визначають середньозважене рекреаційне навантаження на 1 га пересічно за день комфортного (сприятливого для рекреації) періоду. Розрізняють оптимальне, граничне і деструктивне рекреаційне навантаження. Деструктивне рекреаційне навантаження викликає рекреаційну дигресію – зміну природних комплексів під впливом їх інтенсивного використання для відпочинку населення.

Рекреаційне навантаження характеризує ступінь використання окремих рекреаційних територій та є одним з основних критеріїв функціонального їх зонування, визначення об'ємів рекреаційного благоустрою тощо.

Рекреаційне навантаження є вихідним (базовим) параметром для обрахунку рекреаційної місткості рекреаційних (у тому числі курортно-оздоровчих) територій та окремих рекреаційних центрів (курортів).

Рекреаційна місткість – розмір здатності привабливої для відпочинку території або акваторії забезпечувати деякій кількості тих, хто відпочиває, психофізіологічний комфорт і спортивно-зміцнюючу діяльність без деградації довкілля або антропокультурних комплексів (сільськогосподарських, лісгосподарських, історичних і т. п.) на цій території (акваторії) та без швидкого зношування спеціального обладнання. Рекреаційна місткість як і допустиме рекреаційне навантаження виражається в кількості людей (або людино-днів) на одиницю площі або рекреаційний об'єкт за певний відрізок часу. При оцінці рекреаційного навантаження розглядається лише витривалість природних комплексів і природних об'єктів, а при визначенні рекреаційної місткості враховується також міра комфорту для того, хто відпочиває, у тому числі психологічний мікроклімат рекреаційної території при надто великій кількості тих, хто відпочиває.

Визначення рекреаційної місткості курортно-оздоровчої території базується на нормах рекреаційного навантаження – допустимій кількості рекреантів на одиницю площі, які одночасно можуть перебувати на даній території і не викликати негативних наслідків у природному середовищі.

Наук. керівн. Аведян Л. Й.

Болдуєва О. В.

УДК 351:336.027

СУЧАСНИЙ СТАН І НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЦІННИХ ПАПЕРІВ В УКРАЇНІ

Анотація. Здійснено оцінку сучасного стану ринку цінних паперів в Україні. Визначено напрями удосконалення державної політики регулювання ринку цінних паперів.

Аннотация. Осуществлена оценка современного состояния рынка ценных бумаг в Украине. Определены направления совершенствования государственной политики регулирования рынка ценных бумаг.

© Болдуєва О. В., 2011

Annotation. The estimation of a current state of a securities market in Ukraine is carried out. The directions of perfection of a state policy of regulation of a securities market are certain.

Ключові слова: ринок цінних паперів, державна політика, регулювання ринку цінних паперів.

Розвиток фондового ринку має принципове значення для створення ефективної системи ринкової економіки. До теперішнього часу формування ринку цінних паперів в Україні фактично відбувалося без активної участі держави і чіткого визначення вихідних принципів організації його інститутів, інфраструктурних елементів, функціонального змісту, за відсутності необхідної правової бази. Сформований у надзвичайно короткі терміни і такий, що відображає практично всі специфічні особливості, які склалися в країні за період реформ фінансової системи, в тому числі її деформовану спекулятивну спрямованість, ринок цінних паперів в Україні, хоча і функціонує в окремі періоди часу досить активно, але так і не став тим, чим мав бути за самою своєю природою – механізмом, що забезпечує переведення заощаджень на інвестиції та оптимізацію структури економіки шляхом перерозподілу коштів між галузями і сферами ринкової діяльності. Замість цього вітчизняна економіка отримала громіздкий та вкрай неефективний механізм з невизначеностями, величезними ризиками і втратами, який переслідує переважно спекулятивні завдання, пов'язані з дуже вузьким колом олігархічних груп.

З огляду на сформовані умови в Україні, політика державного регулювання ринку цінних паперів має вибудовуватися більш жорстко й мати в деяких випадках надзвичайний характер. Здійснювані державою економічні заходи (методи) з впливу на функціонування ринку цінних паперів повинні зазнати корекції в таких напрямках.

У структурі ринку цінних паперів, з точки зору державного впливу, вирішальну роль має відігравати частка державного сегмента, який повинен бути стабілізатором усього ринку цінних паперів, оскільки державні цінні папери є найбільш стабільними цінними паперами. Однак має бути представлений і сегмент корпоративних цінних паперів, який повинен знаходитися у зворотній залежності щодо зміни доходності і курсів від сегмента державних паперів, має бути найбільш рухливий до зміни ринкової кон'юнктури й стану економіки, ніж сегмент державних паперів.

На погляд автора, необхідно обмежити сектор державних цінних паперів такими заходами: здійснити перехід від випуску державних цінних паперів, спрямованих лише на покриття бюджетного дефіциту загального до інструментів під конкретні інвестиційні проекти; поетапно збільшити частку зазначених вище паперів у емісіях держави до 30 %; зберегти істотні податкові пільги тільки за тими державними цінними паперами, кошти від розміщення яких використовуються на капітальні вкладення, фінансування науки і освіти.

Така політика держави багаторазово поліпшить інвестиційну ситуацію і викличе мультиплікативний ефект притоку приватних інвестицій. НБУ, купуючи (спільно з комерційними банками) цільові випуски державних цінних паперів, забезпечував би не лише загальний приріст пропозиції грошей в економіці, але і їх цільовий, інвестиційний характер, спрямовуючи емісію на конкретні програми, на "зростання" інвестиційної сфери, приріст замовлень обладнання, будівельних матеріалів тощо.

Перераховані заходи необхідно розглядати в рамках єдиної політики регулювання та управління державним боргом. Ця політика є обов'язковим атрибутом державних фінансів в індустріальних країнах, забезпечуючи розкриття інформації, облік і статистичну звітність за станом державного боргу, моніторинг та прогноз стану, підготовку проектів політичних рішень щодо обсягу, структури й вартості державного боргу, поточні рішення за залозиченнями, ведення переговорів і підготовку угод, координацію дій суб'єктів, які беруть участь в управлінні державним боргом, наявність грошових ресурсів для здійснення відсоткових та повернення платежів за боргами, контроль грошових потоків, поточне регулювання та вплив на державний борг з метою підтримки його ліквідності, мінімізації його величини, витрат на обслуговування і ризиків пов'язаних з ним, організацію та вплив на кон'юнктуру ринку державних цінних паперів.

Найважливішим завданням у такій політиці має стати підтримка попиту на корпоративні цінні папери, через регулювання обов'язкової мінімальної частки вкладень банків і кредитних організацій (наприклад, 5 % активів), страхових компаній, пенсійних фондів (10 % активів), пайових інвестиційних фондів та інших колективних інвесторів в акції та облігації комерційних організацій, кошти від розміщення яких використовуються емітентами на капітальні вкладення в розвиток власної виробничої бази (документом, що підтверджує виробничий характер емісії, є проспект емісії цінних паперів).

УДК 338.43

Мищенко Д. А.

ЕКОНОМІКО-ІНСТИТУЦІЙНА ПРИРОДА ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ПІДПРИЄМНИЦТВА В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ

Анотація. Уточнено зміст і характер економіко-інституційної природи державної підтримки підприємництва в аграрному секторі.

Аннотация. Уточнено содержание и характер экономико-институциональной природы государственной поддержки предпринимательства в аграрном секторе.

© Мищенко Д. А., 2011

175

"Управління розвитком", №10(107) 2011



Annotation. Clarify the content and nature of economic and institutional nature of state support of entrepreneurship in the agricultural sector.

Ключові слова: аграрний сектор, державна підтримка підприємництва, інституційний аналіз.

Процеси, що відбуваються в економіці України, вимагають вирішення питань, зв'язаних із визначенням місця держави в інституційній структурі підприємництва в аграрному секторі.

Результативність державної підтримки підприємництва, у першу чергу, залежить від розвиненості формальних і неформальних інститутів. При цьому правила, встановлювані у формі офіційних текстів або закріплювані третьою стороною в домовленостях, у ролі гарантів яких виступає держава, є формальними інститутами. В порівнянні з ними, правила, що існують у пам'яті учасників і організаторів підприємницької діяльності в сільському господарстві, виконання яких гарантують переробні господарства й торговельні підприємства, утворюють неформальні інститути.

Підприємництво в аграрному секторі характеризується сукупністю організаційно-економічних відносин виробників, переробних підприємств і дистриб'юторів сільськогосподарської продукції, що реалізується за допомогою ефективної взаємодії її виробничої, трансформаційної і трансакційної складових. Ринкові відносини в розглянутих секторах формують інституційну структуру сільського господарства, у зв'язку з чим варто розрізнити вплив держави й інститутів на розвиток його галузей у цілому і державну підтримку суб'єктів підприємництва в аграрному секторі зокрема. З теоретичної позиції можливий інституційний аналіз зазначених видів підприємницької діяльності як самостійного об'єкта дослідження, що обумовлено їх взаємодоповненням у сільському господарстві, що є, з одного боку, об'єктом обслуговування виробничого підприємства, а з іншого – необхідною умовою функціонування переробних і торговельних підприємницьких структур.

У даному аспекті в сучасній інституційній економіці ефективність взаємодії держави, господарств і підприємств у підприємницькому середовищі визначається розміром трансакційних витрат, що виражають витрати експлуатації економічної системи, заснованої на ринковому обміні.

Крім того, трансакційні витрати зв'язані з процесом обміну на організованих ринках, у рамках яких акти обміну вимагають певних витрат з боку держави. Зазначені витрати формуються на основі державних витрат, зв'язаних з наданням господарствам населення, селянським (фермерським) господарствам і сільськогосподарським організаціям економіко-правових послуг. Їх доповнюють витрати специфікації і захисту прав власності інших суб'єктів підприємництва в аграрному секторі.

Такий підхід дозволяє характеризувати державну економіко-інституційну підтримку виробничого, трансформаційного, посередницького й інтегрованого підприємництва в сільському господарстві як заміщення або часткове поповнення господарських витрат, що складаються з приводу виробництва аграрної продукції, її переробки і доставки продовольчих товарів до споживачів. Слід зазначити, що в економічній літературі державна підтримка підприємництва також розглядається з позиції досягнення нульового рівня трансакційних витрат держави, оскільки підприємницька діяльність здійснюється в конкурентно-змагальних умовах на основі матеріальних витрат господарюючих суб'єктів.

Дана точка зору не враховує провалів ринку, особливостей недосконалої конкуренції і не пояснює економіко-інституційної природи підприємництва в аграрному секторі. У цьому змісті держава може знижувати рівень своїх трансакційних витрат через розвиток міжсуб'єктних контрактних відносин і може, навпаки, підвищувати їх за допомогою використання інституційних установок. Оскільки примус до виконання формальних правил припускає витратну діяльність держави, що здійснюється на умовах компенсації за її зусилля, вона реалізується не в напрямі мінімізації державних витрат, а у векторі зменшення трансакційних витрат сільськогосподарських товаровиробників. У зазначеному напрямі координаційний ефект інститутів виявляє себе як фактор, що позитивно впливає на ініціативу і заповзятливість господарств і підприємств різної спеціалізації.

Таке узагальнення базується на тому, що зростання державних витрат виникає тоді, коли держава виступає в ролі гравця на організованому ринку продовольчих товарів. Однак якщо вона прагне до зменшення своїх трансакційних витрат, господарствам населення, селянським (фермерським) господарствам або сільськогосподарським організаціям вигідно оформляти інституційні угоди з іншими гравцями на ринку аграрної сировини і продовольства.

Функціональним призначенням держави в будь-якій системі господарювання виступає забезпечення інтегрованого функціонування підприємницьких структур в аграрному секторі. Оскільки підприємництво в аграрному секторі є найважливішим чинником розвитку ринкової економіки, воно передбачає використання такої форми його державної підтримки, що замінює або компенсує частину витрат сільськогосподарських товаровиробників, зв'язаних єдиним виробничо-технологічним циклом.

Інтеграційна функція формальних інститутів держави в даному напрямі реалізується на основі підвищення ефективності виробничо-комерційної діяльності господарств населення, селянських (фермерських) господарств і, у першу чергу, сільськогосподарських організацій при мінімізації їхніх сукупних витрат з метою досягнення рівноваги між пропозицією продукції аграрного походження і платоспроможним попитом її споживачів. Отже, економіко-інституційну природу державної підтримки підприємництва в аграрному секторі варто розглядати з позиції соціально-економічних і організаційно-економічних відносин, що складаються між різними власниками землі, праці і капіталу з приводу виготовлення високоякісної сировини, її промислової переробки і доставки кінцевої продукції споживачам з найменшими виробничими, трансформаційними і трансакційними витратами.

Секція 4

"Управління комунікаційною політикою в контексті процесів інформатизації та глобалізації економіки й державного управління"

УДК 364.08

Рибалка Т. М.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАЙМАНИХ ПРАЦІВНИКІВ В ЕКОНОМІЧНИХ УМОВАХ УКРАЇНИ

Анотація. Проведено аналіз ситуації, яка призвела до існування низького рівня соціального захисту найманих працівників. Визначено шляхи забезпечення достатнього рівня соціально-трудова відносин між роботодавцем та найманим працівником.

Аннотация. Проведен анализ ситуации, которая привела к существованию низкого уровня социальной защиты нанимаемых работников. Определены пути обеспечения достаточного уровня социально-трудова отношений между работодателем и нанимаемым работником.

Annotation. The situation that led to the existence of low levels of social protection of employees is analyzed. The ways to ensure a sufficient level of social and labor relations between employer and employee are determined.

Ключові слова: соціальний захист, трудові відносини, гідна праця.

В умовах формування та розвитку ринкової економіки в Україні виникає гостра проблема реформування системи соціально-трудова відносин, що склалася.

Трудові відносини є фундаментальною складовою всієї системи суспільних відносин, від якої залежить якість трудової діяльності та соціальний стан суспільства.

У період становлення економіки ринкового типу невіршення економічних та соціальних проблем у суспільстві може призвести до їх загострення, зокрема збільшити зростання рівня безробіття, зниження рівня соціальних гарантій, посилення інтенсивності праці, розповсюдження неповної зайнятості та взагалі зростання проявів "тіньової" зайнятості.

Проблема регулювання трудових відносин між роботодавцем та найманим працівником є найголовнішою в умовах економічної нестабільності, фінансової й економічної кризи, зростання цін на продовольчі товари і потребує постійного контролю та взаємодії держави та суспільства.

Реформування системи соціально-трудова відносин, яка буде відповідати умовам ринкової економіки, повинно базуватися на забезпеченні прав та свобод людини, як роботодавця, так і найманого працівника, повної та стабільної зайнятості, підтримці соціального забезпечення та відповідному рівні оплати праці.

На даний час у нашій країні ситуація у сфері соціально-трудова відносин є нестабільною. Як і раніше, існують проблеми безробіття, низького рівня заробітної плати та прожиткового рівня, недостатнього рівня соціальної захищеності найманих працівників.

У зв'язку із вищевикладеним, метою цієї статті є аналіз ситуації, яка призвела до існування низького рівня соціального захисту найманих працівників, та визначення шляхів забезпечення достатнього рівня соціально-трудова відносин між роботодавцем і найманим працівником.

Більшість підприємств України знаходяться в ситуації, коли попит на ринку праці не може бути задоволений з приводу відсутності кваліфікованих працівників, що тісно пов'язане з рівнем заробітної плати – однією з найголовніших соціальних гарантій.

Низький рівень виплат у системі соціального страхування, неефективна система соціального захисту є наслідком низького рівня заробітної плати та наявності нелегальної зайнятості.

Існуюча сукупність проблем вказує на необхідність розробки дійових механізмів оптимізації соціально-трудова відносин з метою забезпечення права людини на гідну працю.

Відповідно до визначення Міжнародної організації праці гідна праця є віддзеркаленням прагнень людей у сфері праці. Вона включає можливості отримання продуктивної та справедливо оплачуваної роботи, досягнення безпеки на робочому місці та забезпечення соціального захисту сімей, кращих можливостей особистого розвитку і соціальної інтеграції, свободи висловлення особистих переконань, свободи об'єднання та участі у прийнятті рішень, які впливають на їх життя, а також рівні можливості і рівне ставлення до жінок та чоловіків [1].

Програма гідної праці МОП побудована на трьох пріоритетах, спрямованих на зміцнення спроможності урядових установ та соціальних партнерів у вдосконаленні управління ринком праці та



формулюванні політики зайнятості, сприянні рівним можливостям на ринку праці, удосконалення політики соціального захисту, приділяючи особливу увагу вразливим групам. Вона водночас має гнучкий характер, враховує зміни та передбачає конкретизацію реальних потреб [2].

Програма гідної праці базується на чотирьох основних елементах: зайнятість, права, діалог, а також соціальний захист, які є основою для розвитку соціально-трудова відносин.

На підприємствах, в організаціях та установах основним документом, який передбачає та гарантує встановлення соціальних пільг і гарантій найманим працівникам, є колективний договір [3]. Однак, поряд з цим, постає проблема відсутності будь-яких санкцій по відношенню до роботодавця за неукладання колективного договору. Відсутність колективного договору на підприємстві може свідчити про неможливість професійної спілки в повній мірі реалізувати свої права на соціальний захист найманих працівників, відсутність додаткових гарантій та пільг для найманих працівників.

У фізичних осіб-підприємців, які використовують найману працю, не передбачено укладання колективного договору, але гарантії та права найманих працівників повинні передбачатися в договорах трудових, цивільно-правового характеру.

В існуючих економічних умовах поширюються масштаби "тіньової" зайнятості, всі види якої, як правило, проводяться без патентів, контрактів, договорів, не декларуються у податковій адміністрації. Більшість підприємств використовують різні методи приховування від обліку розмірів виплат своїм працівникам, чим занижують обов'язкові податки та соціальні внески. Втрачає при цьому і місцевий бюджет. У зв'язку із неукладанням трудового договору підприємцем з найманим працівником, останній залишається соціально незахищеним – не має права на отримання компенсацій в разі втрати роботи, не буде мати гідного пенсійного забезпечення.

З метою виявлення та легалізації "тіньових" робочих місць для подальшого забезпечення соціально-трудова прав найманих працівників необхідно створити систему чіткої взаємодії між всіма службами, з початку на місцевому рівні, для дійового контролю за постановкою на облік суб'єктів господарювання та подальшою сплатою ними та соціальних внесків за найманих працівників. Це можливо реалізувати шляхом обміну базами даних між Державною податковою інспекцією, Державною службою зайнятості та Пенсійним фондом України на місцевому рівні.

Не менш важливим фактором поліпшення стану соціальної захищеності найманих працівників є проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед роботодавців та робітників стосовно наслідків прояву нелегальної зайнятості, як для них, так і для держави в цілому.

На рівні підприємства необхідно забезпечити реалізацію принципів соціального партнерства шляхом укладення колективних договорів та угод, у яких передбачати забезпечення додаткових соціальних гарантій для найманих працівників; надавати змогу працівникам брати участь в управлінні підприємством, розподілі прибутку на умовах колективного договору; проводити двосторонній контроль за виконанням спільних домовленостей.

Крім того, необхідно внести суттєві зміни до існуючої законодавчої бази стосовно надання повноважень місцевим органам влади у здійсненні контролю за дотриманням суб'єктами господарювання вимог законодавства в частині оформлення трудових відносин та оплати праці найманих працівників.

Реалізація вищевикладених питань дасть змогу оптимізувати систему соціально-трудова відносин та забезпечити соціальні права найманих працівників.

Наук. керівн. Наумік К. Г.

Література: 1. Програма гідної праці – основа співробітництва МОП з Україною // Інформація Державної служби зайнятості [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dcz.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=168439&cat_id=366755. 2. Сердюк О. Ю. Механізм забезпечення достойного труда на підприємствах України / О. Ю. Сердюк, О. М. Миронова, Н. В. Гуменюк // Вісник Донецького національного університету, сер. В: економіка і право. – 2010. – Вип. 2, Т.1. – С. 384–389. 3. Про колективні договори та угоди : Закон України / Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 36. – Ст. 361. 4. Кодекс законів про працю України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=322-08&p=1301292217142197>.

Гаркавець С. В.

УДК 35: 659.4

Терещенко Д. А.

PR ЯК КОМУНІКАТИВНА ФУНКЦІЯ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. Надано характеристику основних функцій PR в державних установах та визначено принципи забезпечення ефективності зв'язків з громадськістю.

Аннотация. Представлена характеристика основных функций PR в государственных учреждениях и определены принципы обеспечения эффективности связей с общественностью.

© Гаркавець С. В., Терещенко Д. А., 2011

Annotation. The characteristic of basic PR functions in official bodies is considered, and principles of maintenance of efficiency of public relations are certified.

Ключові слова: зв'язки з громадськістю (PR, паблік рилейшнз), принципи PR, функції PR.

В умовах демократії від держави, крім суто управлінських зусиль, вимагається цілеспрямоване формування громадської думки, опора на неї, вміння систематично здійснювати постійний, двосторонній зв'язок з громадськістю. Тому пріоритетним напрямом діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування є застосування PR, які можна розуміти як інструментальну систему цілеспрямованої людської діяльності у напрямку розв'язання завдань щодо встановлення і підтримання прямих і зворотних суспільних зв'язків.

У світовій та вітчизняній науці проблемі формування зв'язків із громадськістю присвячено праці І. Альошиної, С. Блека, В. Водолазького, Дж. Грюніга, В. Королько, Г. Почепцова, А. Серанта, Р. Харлоу, А. Чумікова та ін. Поряд з цим слід відзначити недостатню вивченість даної сфери безпосередньо в органах державної влади і місцевого самоврядування.

Зв'язки з громадськістю у сучасному розумінні – це наука про комунікації, які забезпечують досягнення згоди, співробітництва та гармонії в суспільстві. Серед найпоширеніших підходів до розуміння PR є представлення його як "функції менеджменту, яка встановлює та підтримує взаємовигідні відносини між організацією та громадськістю, від якої залежить успіх або невдача [1, с. 5]". Таким чином, PR як комунікативна функція – інтегральна частина управлінського процесу в системі діяльності будь-якої організації, не є винятком і органи державної влади й місцевого самоврядування.

Основними об'єктами впливу паблік рилейшнз є соціально-політичне і соціально-психологічне середовище: населення, споживачі, громадські організації, державні органи влади, ринкове середовище, персонал і "друзі організації" [2, с. 200]. Що стосується органів влади, то сьогодні державний PR виділяється в окремий напрямок діяльності. "Державний піар – це одна з форм публічної комунікації уряду для завоювання суспільної підтримки його політичної лінії і створення позитивного іміджу держави в цілому... Державний піар включає формування як комплексного іміджу уряду і його поточної політики, так і окремих проєктів, програм і державних діячів [3, с.145–148]".

PR у діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування має базуватися на принципах демократизму їх формування та функціонування, верховенства права, гуманізму, поєднання державної влади і народовладдя, безпосередньої і представницької демократії, відповідальності органів державного управління за результати їх діяльності. До основних принципів PR-діяльності в органах державної влади і місцевого самоврядування можна віднести принципи [4]:

демократичності. Діяльність із PR можлива лише в умовах демократії, реальних громадянських прав людини і вільного функціонування економічних інститутів, реальної можливості суб'єктів суспільних відносин реалізовувати свої права;

альтернативності. Цей принцип постає на основі демократичного функціонування PR, адже багатосуб'єктність суспільних відносин породжує невичерпність управлінських альтернатив у формуванні мети, виборі партнерів спільної діяльності, використанні управлінських технологій тощо. І навпаки, за жорсткої регламентації суспільних відносин, підпорядкування їх партійним, корпоративним, клановим інтересам PR не функціонуватимуть;

громадянського консенсусу. Осмислюючи суперечності, навіть вступаючи в зону конфліктів і прогнозуючи їх, PR-фахівці, PR-структури спираються на пошук обопільної згоди, взаємоприйнятних умов заради досягнення консенсусу в суспільстві, спільноті;

технологічності. Як фахова діяльність PR сформувалися у процесі становлення і систематизації різних форм, методів, способів і процедур налагодження соціальних контактів. Інструментарій PR постійно вдосконалюється, бо чим різноманітніші технологічні прийоми, тим ширшим стає освоєне ними проблемне поле, тим масштабнішою та досяжнішою може бути мета PR-діяльності.

Метою паблік рилейшнз є установа двостороннього спілкування для виявлення загальних уявлень або загальних інтересів і досягнення взаєморозуміння, заснованого на правді, знанні і повній інформованості. Відповідно до цілей формуються завдання PR. Аналіз літератури [1 – 5] дозволяє узагальнити їх таким чином. По-перше, автори відносять до завдань усі методи, техніки, технології, які можуть вдосконалити взаєморозуміння між організацією і тими, з ким ця організація вступає в контакт як у межах своєї організації, так і за її межами. По-друге, вважають за необхідне робити перелік рекомендацій щодо іміджу організації. По-третє, формується алгоритм організації та проведення заходів, спрямованих на ліквідацію чуток або інших джерел непорозуміння. По-четверте, це заходи щодо розширення зони впливу організації засобами пропаганди, реклами та ін. По-п'яте, багато авторів виокремлюють різнопланові багатомірні дії, спрямовані на поліпшення контактів між людьми та організаціями.

Базуючись на результатах досліджень науковців [5, с. 30–31], до основних функцій PR органів державної влади можна віднести такі: аналітично-прогностична функція, пов'язана з виробленням інформаційної політики, її стратегії й тактики, що фіксує рух подій і явищ у їхній динаміці; організаційно-технологічна функція, що включає сукупність заходів і дій з організації та проведення PR-заходів; інформаційно-комунікативна функція, що передбачає продукування, тиражування інформації під час виконання інформаційно-роз'яснювальної та пропагандистсько-рекламної роботи, дотримання службової етики; комунікативно-методична функція, що включає консультації з організації та налагоджування відносин з громадськістю, розробку концептуальних моделей співпраці і соціального партнерства, програм, акцій і PR-кампаній.

Результати дослідження надають можливість стверджувати, що зв'язки з громадськістю – це комплекс принципів, функцій, ціннісних орієнтирів, організаційних форм, інформаційних зв'язків і відносин, які регулюють різні аспекти комунікативної діяльності організації. Саме зв'язки з громадськістю як система управління комунікаціями призначені для прогнозування, попередження і вирішення кризових ситуацій в організації при управлінні змінами, орієнтованих на розвиток організації та задоволення потреб громадськості.



Ураховуючи складність, різноплановість та багатоманітність діяльності зі зв'язків з громадськістю, перспективними є подальші дослідження умов і напрямів практичного впровадження окреслених принципів та функцій PR в діяльність органів державної влади.

Література: 1. Cutlip S. Effective public relations / S. Cutlip, A. Center, G. Broom. – Englewood Cliffs, N. J. : Prentice Hall, 1994. – 480 p. 2. Мельник А. Ф. Менеджмент державних установ і організацій : навч. посібн. / [А. Ф. Мельник, А. Ю. Васіна, Н. М. Кривокульська] ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : ВД "Професіонал", 2006. – 464 с. 3. Политические коммуникации : учебн. пособ. для студентов вузов / [А. И. Соловьев, Ю. Ю. Петрунин и др.]. – М. : Аспект-пресс, 2004. – С. 137. 4. Мойсеев В. А. Паблік рилейшнз : навч. посібн. / В. А. Мойсеев. – К. : Академвидав, 2007. – 224 с. 5. Синяева И. М. Паблік рилейшнз в коммерческой деятельности / И. М. Синяева. – М., 1998. – 431 с.

Наумік К. Г.

УДК 658.624:005

Шафер Н. М.

КОМУНІКАЦІЙНІ МЕРЕЖІ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. Визначено особливості формування комунікативних мереж в аспекті підвищення ефективності управління організацією.

Аннотация. Определены особенности формирования коммуникативных сетей в аспекте повышения эффективности управления организацией.

Annotation. The features of formation of communicative networks in aspect of increase of a management efficiency are defined by the organisation.

Ключові слова: комунікаційна мережа, ефективність управління.

Якість діяльності будь-якої організації визначається ефективністю реалізації управлінських функцій. Однією з функцій управління є комунікація. Оцінки показують, що до 80 % часу керівників усіх рівнів витрачається саме на комунікації. Але здійснюються вони не ефективно: 75 % американських, 63 % англійських і 85 % японських керівників вважають комунікації головною перешкодою на шляху досягнення ефективності їх організаціями [1].

Ґрунтовне визначення внутрішньоорганізаційних і зовнішніх комунікацій наведено в працях М. Альберта, М. Мескона, Ф. Хедоурі, Л. Албастової, Ю. Баженова, І. Гречкової, Дж. Ньюстрома, К. Девіса, Г. Осовської [2 – 4].

Враховуючи особливості діяльності суб'єктів державного управління і інтеграцію України в ЄС, слід зауважити, що комплексне дослідження комунікативних процесів як інструмента підвищення ефективності державного управління не проводилося. Комунікативні процеси характеризуються певними структурними формами – комунікаційними мережами.

Метою статті є визначення особливостей формування комунікативних мереж в аспекті підвищення ефективності управління організацією.

Особливістю діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування є однаковість їх організаційних структур. Гіпотезою дослідження є ідея про існування залежності між типами організаційної структури й комунікаційною мережею в організації.

Комунікаційна мережа – з'єднання певним чином індивідів, які беруть участь у комунікаційному процесі за допомогою інформаційних потоків [5]. Інформаційними потоками можуть бути як офіційні звіти, так і чутки. Так, Г. Почепцов зазначає, що зазвичай чутка містить інформацію, яку принципово замовчують офіційні ЗМІ. Тому така інформація є цікавою для соціуму і, ставши доступною, легко самотранслюється [6, с. 328].

Залежно від того, як побудовані комунікаційні мережі в організації, її діяльність може бути більш або менш ефективною. Створювана керівником внутрішньоорганізаційна мережа складається з вертикальних, горизонтальних і діагональних зв'язків. Вертикальні зв'язки будуються по лінії керівництва від начальника до підлеглих. Горизонтальні зв'язки здійснюються між рівними по рівнях індивідами або частинами організації: між заступниками, між начальниками відділів, між підлеглими. Діагональні зв'язки – це зв'язки з іншими начальниками й іншими підлеглими. Мережа цих зв'язків створює реальну структуру організації, яка на практиці може відрізнитися від формальної. Головна мета формальної організаційної структури полягає в тому, щоб додати комунікаційним потокам оптимальний напрям. Розміри та структура підрозділів в організації обмежують можливості розвитку комунікаційної мережі, але не визначають її структуру.

Розуміння типів комунікаційних мереж важливо для розуміння відносин влади й контролю в організації. Інформація як один з основних ресурсів організації є інструментом влади, тому підтримання владних відносин вимагає приховання або централізацію інформації.

© Наумік К. Г., Шафер Н. М., 2011

Характер взаємозалежності працівників та їх функцій в організації буде визначати тип більш ефективної комунікаційної мережі. Ефективність комунікацій пов'язана з раціональністю обраної структури управління. В організаціях, які мають ієрархічну структуру побудови, більш ефективно використовувати формальні комунікативні канали. Із зростанням організації збільшується довжина комунікативних каналів, ускладнюються їх взаємозв'язки, що веде до зростання ймовірності зниження ефективності комунікації.

Формальні канали дозволяють упорядковувати й обмежувати інформаційні потоки, тому співробітники, що одержують інформацію винятково від своїх керівників або підлеглих, будуть діяти, не маючи повної картини подій, що відбуваються в організації. Ця обставина є важливим обмежником ефективності формальних каналів передачі інформації при вирішенні нестандартних проблем, що вимагають творчого підходу.

Завдання вибору виду комунікаційних мереж полягає в тому, щоб варіант їх побудови відповідав конкретним умовам організації й характеру розв'язуваних нею проблем. О'Шонесі [7] посилається на лабораторні дослідження, проведені психологами З. Бейвлесом і Г. Лівітом, які показали, що структура комунікацій "колесо" більш надійна в умовах, коли необхідно розв'язати просту проблему. Мережа типу "кожний з кожним" стимулює створення позитивного морального клімату й пристосовності. Р. Дайкерт, який запропонував форму організації робочої групи, рекомендує мережу типу "кожний з кожним", оскільки вона стимулює обмін думками в робочій групі. Мережа типу "коло" більш ефективна при виконанні завдань, що вимагають адаптації й творчого підходу.

Централізована мережа допускає простий комунікаційний зв'язок. У централізованих мережах інформація стикається до співробітників або груп, що займають центральне положення. У децентралізованих мережах більшість повідомлень проходить поза центром – складний комунікаційний зв'язок, який вимагає "командного" підходу до побудови комунікаційних мереж. Співробітник, що перебуває в центрі мережі, має можливість ефективно одержувати й відправляти інформацію. Однак при виконанні завдань в умовах невизначеності ефективність централізованих структур різко знижується. Коли вся інформація направляється в центр, керівник не має можливості адекватно відреагувати на несподівані проблеми, у той час як "периферійні" працівники очікують його рішень. Тому для даної ситуації найбільш доцільна форма комунікативної "павутини", у якій співробітники залежно від обставин звертаються й у центр, і до колег.

Для визначення особливостей організації комунікаційних мереж у сучасних органах державної влади ті місцевого самоврядування було проведено пілотне опитування. У дослідженні взяли участь 35 державних службовців зі стажем роботи у даній сфері від 2 місяців до 11 років з 26 організацій. Переважно більшість даної вибірки склали жінки – 25 та 10 чоловіків. Рівень обіймання посади варіювався від простих спеціалістів до начальника управління. Дослідження показало, що 100 % опитуваних мають дружні стосунки з кимось з колективу свого відділу. Значна частина респондентів (50 %) вважає, що кількість документів, які вони оформлюють, необґрунтовано велика. Більш ніж 50 % розпоряджень отримуються усно, але надається інформація співробітниками переважно в письмовому вигляді (60 %). Доступом до Інтернету володіють 70 % співробітників, у більшості підрозділів є локальна комп'ютерна мережа, яка створює потенціал ефективного ділового спілкування. На жаль, опитування показало, що працівники практично не використовують локальну комп'ютерну мережу для отримання та виконання розпоряджень, відповідно 6 та 3 % обрали даний тип комунікації як пріоритетний.

Сучасна організація ділової комунікації потребує удосконалення в напрямі оптимізації використання неформальних зв'язків та інформаційних комунікаційних технологій на робочому місці.

Література: 1. Robert L. Management of the Total Enterprise / Robert L., Katz. – Englewood Cliffs : Prentice-Hall, 1970. – Р. 13. 2. Мескон М. Х. Основы менеджмента / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоурн. – М. : Дело, 1992. – 702 с. 3. Ньюстром Дж. В. Организационное поведение. Поведение человека на рабочем месте / Дж. В. Ньюстром, К. Дэвис. – СПб. : Питер, 2000. – 447 с. 4. Осовська Г. В. Менеджмент організацій : навч. посібн. / Г. В. Осовська, О. А. Осовський. – К. : Кондор, 2005. – 860 с. 5. Виханский О. С. Менеджмент : учебник / О. С. Виханский, А. И. Наумов. – 3-е изд. – М. : Экономист, 2003. – 528 с. 6. Почепцов Г. Г. Теория коммуникации / Г. Г. Почепцов. – М. : Рефл-бук Ваклер, 2003. – 656 с. 7. О'Шонесси Дж. Принципы организации управления фирмой / Дж. О'Шонесси. – М. : МТ ПРЕСС, 1999. – С. 204–205.

УДК 35.004

Черешнюк О. В.

Коваль Н. В.

ЕЛЕКТРОННИЙ УРЯД ЯК НАПРЯМ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. Розглянуто електронний уряд як систему контрольованого на відстані надання державних інформаційних послуг.

Анотация. Рассмотрено электронное правительство как система контролируемого на расстоянии предоставления государственных информационных услуг.

© Черешнюк О. В., Коваль Н. В., 2011



Annotation. The "E-Government" is considered as a system of controlling at the distance of public information services.

Ключові слова: електронний уряд, інформаційне суспільство, інформаційні технології.

В умовах стрімкого розвитку інформаційних технологій, формування інформаційного суспільства, як у світі, так і в Україні, сьогодні поняття "електронний уряд" уже не є цілком новим та невідомим, як це було кілька років тому. Проте в Україні далеко не всі і не до кінця усвідомлюють сутність цього поняття, зводячи його лише до мережної інфраструктури органів влади.

Саме поняття "електронного уряду" на Заході з'явилося на початку 90-х років, реалізовуватися ж практично воно почало тільки наприкінці 90-х ХХ століття. Однак першим у світі ідею урядового порталу реалізував Сінгапур. Урядовий портал не тільки надає інформацію про державні органи, але й дозволяє зробити окремі дії, заради яких раніше населення було змушене відвідувати державні установи. Сервер підтримує кілька розділів: бізнес, оборона, освіта, зайнятість, охорона здоров'я, житло, правопорядок і т. д. Кожна державна установа підтримує свій сектор.

У Європі лідером є Великобританія – з 2000 року реалізується програма E-citizen, e-business, e-government ("Електронний громадянин, електронний бізнес, електронний уряд") у рамках проекту "Стратегічної структури для обслуговування суспільства в інформаційному столітті". Програма передбачає розвиток і надання всіх електронних видів державних послуг – вони можуть надаватися через Інтернет, мобільний зв'язок, цифрове телебачення, центри обслуговування викликів (кол-центри). Громадяни можуть одержувати в Інтернеті довідки і документи, подавати скарги і заяви, заповнювати податкові декларації, отримувати реакцію на свої запити в режимі онлайн.

Політика щодо побудови інформаційного суспільства в Україні визначається законами України "Про національну програму інформатизації" від 04.02.98 № 74/98-ВР зі змінами, "Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки", який був прийнятий 9 січня 2007 р. з метою вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами. Крім того, Кабінет Міністрів України Указом № 360-р від 1 березня 2010 р. доручив Державному комітету інформатизації приступити до реалізації пілотного проекту впровадження технологій електронного урядування [1 – 3].

Однозначного визначення "електронного уряду" сьогодні не існує. Мається на увазі не тільки мережна інфраструктура виконавчої влади, але в цілому і вся інфраструктура органів влади. Замість "електронного уряду" більш доречно говорити про державну мережну інформаційну інфраструктуру як інформаційно-комунікаційну систему, що забезпечує оптимальне, з погляду суспільства, функціонування всіх гілок і рівнів державної влади.

Усе це означає організацію діяльності органів влади, їх взаємодію з фізичними та юридичними особами шляхом максимального використання у їхній діяльності сучасних інформаційних-комунікаційних технологій. Тобто електронний уряд передбачає так: будь-яка особа через інформаційно-комунікаційні технології може звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування для отримання необхідної інформації, і головне – для отримання адміністративних послуг. Наприклад, особа, не відходячи від комп'ютера, може здійснити будь-яку транзакцію з органом влади (зареєструвати юридичну особу, земельну ділянку, посвідчити договір купівлі-продажу, оренди тощо), витрачаючи при цьому якнайменше часу, не стоячи в чергах, та інших ресурсів, а це, у свою чергу, сприяє економії бюджетних коштів на адміністрування.

Основні напрями діяльності електронного уряду – це електронна демократія, електронне урядування, електронні послуги, електронна комерція.

Електронна демократія ґрунтується на використанні технічних засобів, що допомагають розв'язувати багато проблем процедурного характеру. Передусім, це виявляється під час планування, проведення електронних консультацій або електронного голосування. Такі взаємини й заходи, зокрема віртуальні міські збори, відкриті наради, опитування громадської думки й форуми громад, підвищують ступінь політичної участі громадян.

Електронне урядування стосується внутрішніх інформаційних систем, підтримки управлінсько-адміністративних функцій державних установ, зокрема керування даними й інформацією, ведення електронних записів і потоків інформації.

Електронні послуги – це надання в електронній формі урядової інформації: програм і напрямів діяльності уряду, формування стратегій задля розв'язання найважливіших суспільних проблем. Електронні послуги характеризуються новими формами громадянської участі та співробітництва між владою й громадянами.

Електронна комерція припускає обмін і придбання товарів через Інтернет, включаючи надання платних інформаційних послуг. Наприклад, громадяни можуть сплачувати податки або рахунки за житлово-комунальні послуги, продовжувати реєстрацію транспортних засобів тощо [4].

Ефективна система електронного уряду розвивається в кілька етапів.

На першому етапі створюються сайти різних міністерств і відомств, що містять інформацію про їхню місію і напрями діяльності. Сайти державних органів, як правило, не підтримуються централізовано і не об'єднуються в єдиний портал.

На другому етапі (сучасний стан в Україні) з'являються перші елементи інтерактивності (наприклад, відправлення питань і одержання відповідей громадян за допомогою e-mail); можна одержувати зразки деяких довідок і форм. Постійно публікуються новини про діяльність державних органів.

Третій етап характеризує поява повноцінної інтерактивності – можливості здійснювати операції (сервіси) в онлайн-режимі, наприклад сплатити штраф, замовити паспорт, продовжити дію деяких

ліцензій і патентів. Така конкретизація роботи електронного правління, що полягає вже не стільки в інформуванні, скільки в обслуговуванні, припускає створення спеціальних сайтів для підтримки цих сервісів не тільки для центральних, але й для міських і навіть районних органів влади.

Четвертий етап – створення об'єднаних порталів різних відомств і служб, через які можна здійснювати будь-які види трансакцій, для яких раніше було потрібно звертатися безпосередньо в державний орган. Через регіональні портали стає можливою реєстрація підприємств, оформлення фінансових документів, легалізація іноземних документів і т. п. З'являються регіональні портали, що поєднують у собі як увесь спектр державних послуг, так і послуги недержавного сектору – підключаються системи електронної комерції, Інтернет-банкінгу.

На п'ятому етапі проходить створення електронної системи державного управління на основі єдиних стандартів, а також урядового порталу як єдиної точки доступу до всіх послуг – і для громадян, і для бізнесу. Більшість фахівців вважає, що найвищим ступенем розвитку електронної демократії є запровадження електронної системи волевиявлення (електронного голосування) [5].

Суттю електронної форми уряду є об'єднання за допомогою Інтернет-технологій усіх міністерств і відомств у єдиний комплекс із вищим ступенем інтегрування внутрішніх процесів (документообіг) і єдиним інтерфейсом (вікном взаємодії) із громадянином (користувачем). Тож громадянин має можливість спілкуватися не з п'ятьма відомствами по черзі, а з єдиним електронним посередником, що водночас представляє їх усіх. Окрім цього, запит громадянина автоматично направляється у відповідні інстанції, й у більшості випадків відповідь (юридична консультація, квитанція про сплату послуг, бюлетень для голосування, довідка, податкова декларація) дається негайно й без участі людини.

Важливою перевагою електронного уряду є можливість участі населення в обговоренні законопроектів й урядових рішень, що дотепер для більшості було неможливим. За наявності ж електронного уряду власні інтереси зможуть обстоювати не лише лобісти, а й пересічні громадяни. Так, під час обговорення важливого законопроекту або постанови уряду кожна людина зможе висловити власну думку. Планується, що спеціальна аналітична система оброблятиме отриману інформацію, узагальнюючи її, наприклад, у вигляді графіка. Якщо він покаже зростання кількості незадоволених певним нововведенням, питання буде знято з обговорення.

Умовно вся сукупність відносин державного апарату ділиться на три основні групи. Вважається зручним ввести ще й четвертий сектор: уряд до працівників.

Сектор "уряд до громадян" (G2C) сприяє взаємодії громадян з урядом, наприклад для поновлення ліцензій та сертифікатів, сплати податків та отримання винагород, зменшуються часові затрати та полегшується процедура. Це рішення часто несе у собі користь засобів розповсюдження, таких, як Веб-сайти та кіоски. Основними цілями впровадження цих рішень є створення "послуг одного вікна", у яких громадяни можуть вирішити велику кількість завдань, із залучення багатьох агенцій, без змушення громадян контактувати з кожною агенцією окремо.

Сектор "уряд до бізнесу" (G2B) в основному включає в себе процеси поставок товарів і послуг. Сектор G2B вимагає значної уваги, частково завдяки високому ентузіазму бізнесового сектору та потенційного зниження затрат при впровадженні поліпшених способів надання послуг і зростаючої конкуренції.

Сектор "уряд до уряду" (G2G) є серцевиною електронного уряду. Сектор G2G залучає обмін даними через електронні обмінники між урядовими акторами. Це включає в себе внутрішньо- та міжвідомчі обміни на національному рівні так само, як обмін між національними, регіональними та локальними рівнями.

Сектор "уряд до працівників" (G2E) може запропонувати інформацію з того, як підраховувати пенсії, інформацію про можливості ринку праці, а також поліпшує міжвідомчий розподіл інформації та командну співпрацю.

Усі сектори електронного уряду повинні бути побудовані на міцному фундаменті довіри, приватності, безпеки та технологічних інфраструктур.

При цьому під терміном "уряд" мають на увазі владні структури всіх рівнів: від кабінету міністрів до районних державних адміністрацій.

Одним з найбільш важливих питань для впровадження ініціатив електронного уряду є комп'ютерна безпека. Деякі слабкі області вже є досить відомими: безпека програмного менеджменту, контроль доступу, розвиток програмного забезпечення та контроль над змінами, визначення обов'язків, контроль над операційною системою та інше. Також нестача об'єднаних інфраструктур, політичний ризик і ризик, пов'язаний з технологіями урядового інформування та фінансування, є сповільнюючими засобами або зонами ризику.

Які ж наслідки впровадження електронного уряду:
відкритість та прозорість діяльності публічної адміністрації;
економія часових та матеріальних ресурсів;
підвищення якості надання адміністративних послуг.
забезпечення доступу до публічної інформації за допомогою сучасних інформаційних технологій;
звільнення службовців від рутинної роботи;
деперсоніфікація взаємовідносин громадян, представників бізнесу у взаєминах з державними чиновниками;

створення єдиного "пункту контакту" громадян з державними структурами;
можливість цілодобового отримання адміністративних послуг;
підвищення рівня демократизації суспільства [6].

Якщо говорити про перспективи запровадження е-урядування у нашій державі, то вони безперечно існують; деякі елементи е-урядування в Україні вже функціонують і сьогодні. Проте слід розуміти, що запровадження е-урядування – це масштабний і довгостроковий проект. Створення інформаційної мережної інфраструктури держави повинно супроводжуватися "реінжинірингом" (тобто інформаційною перебудовою) усієї системи управлінських процесів, що, насправді, означає подолання стереотипів бюрократичної культури. Можливо, реалізації концепції буде сприяти адміністративна реформа, мета якої – модернізація системи державного управління. Як наслідок, е-урядування виступатиме ефективним засобом попередження корупції, прозорість роботи державного апарату знизить, якщо не ліквідує, залеж-



ність особи від свавілля чиновника. Чинниками, які перешкоджають введенню електронного уряду в дію, є і обмеження поширення Інтернету, недосконалість законодавчої бази, недостатнє фінансування процесу інформатизації, консерватизм і бюрократизм чиновників. Поки що влада не може ні поширювати інформацію про свою діяльність, ні координувати роботу відомств. Потребує розв'язання й проблема правового регулювання Інтернету.

Проект електронного уряду буде успішним тоді і тільки тоді, коли він приносить користь – користь громадянам, користь суспільству, користь державі.

Наук. керівн. Наумік К. Г.

Література: 1. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 27–28. – Ст. 181. 2. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки : Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2007. – № 12. – Ст. 102. 3. Питання реалізації пілотного проекту впровадження технологій електронного урядування : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 березня 2010 р. № 60-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>. 4. Смеляненко О. Традиційний та електронний уряд: концептуальні відмінності / О. Смеляненко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/811>. 5. Єдиний Веб-портал органів виконавчої влади України "Урядовий портал" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/>. 6. Електронний уряд [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.znannya.org/?view=e-government-idea>.

Денисова В. В.

УДК 330.4

Коваль Н. В.

РОЗВИТОК ІНФОРМАЦІЙНИХ СИСТЕМ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

Анотація. Висвітлено проблему інформаційних систем Пенсійного фонду України та проведено аналіз перспектив розвитку інформаційних систем і новітніх технологій, їх впливу на підвищення ефективності, економічності, якості та розширення складу послуг, що надаються населенню.

Анотация. Освещается проблема информационных систем Пенсионного фонда Украины и проведен анализ перспектив развития информационных систем и новейших технологий, их влияния на повышение эффективности, экономичности, качества и расширения состава услуг, которые предоставляются населению.

Annotation. The problem of information systems of the Pensionable Fund of Ukraine is considered, and the analyze of perspectives of develop information systems and new technologies is determined, their influence on the efficiency, effectiveness, quality, and expansion of services to the people.

Ключові слова: Пенсійний фонд, інформаційні системи, комп'ютерні технології.

Інформатизація нашого суспільства – це глобальний процес, специфіка якого полягає в тому, що особливої ролі набуває збирання, накопичення, обробка, зберігання, передача та використання інформації на основі сучасних інформаційних технологій. Сьогодні саме інформаційні системи й новітні технології є основним засобом підвищення ефективності, економічності, якості та розширення складу послуг, що надаються населенню. Питання забезпечення інформаційними технологіями системи Пенсійного фонду України досліджують такі українські вчені та дослідники, як Б. Зайчук, М. Лазебна, О. Малецький, О. Жила, Т. Усачова та інші [1; 2]. Утім питанням упровадження нових методів роботи, які базуються на новітніх інформаційних технологіях, зокрема в Пенсійному фонді України, уваги приділяється недостатньо.

Метою статті є з'ясування необхідності забезпечення інформаційними технологіями системи Пенсійного фонду України, а також пошук шляхів їх удосконалення.

Нині система збирання, обробки та ведення інформації Пенсійного фонду складається із таких інформаційно-технологічних підсистем:

автоматизованої системи персоналізованого обліку внесків (СПОВ);

автоматизованої системи обробки пенсійної документації на базі комп'ютерних технологій (АСОПД);

системи призначення та виплати пенсій деяким категоріям громадян;

автоматизованої системи обліку сплати страхових внесків і центрального сховища обліку сплати страхових внесків.

Якщо говорити про розвиток та запровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій, слід робити поправку на їх швидкий або навіть стрімкий темп розвитку. Те, що сьогодні вбачається фантастикою, завтра буде реальністю, післязавтра – повсякденним, через декілька років – застарілим. Тому в розвитку інформаційних систем потрібно враховувати весь доступний досвід, усі нові можливості, можливі фактори та ризики. З іншого боку, сьогодні перед Пенсійним фондом України стоять нові, пер-

спективні завдання. Крім тих, що мають стратегічний характер, – упровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та запровадження єдиного соціального внеску, є ціла низка тактичних завдань, спрямованих, насамперед, на покращення якості обслуговування громадян та якості самої роботи Фонду.

Перед Пенсійним фондом поставлено декілька таких завдань. Найважливіші – це створення централізованої підсистеми призначення та виплати пенсій на базі web-технологій, створення та запровадження підсистеми прийому громадян, створення контакт-центру, розвиток інформаційної взаємодії всіх підсистем, створення комплексної системи захисту інформації та інші. Взагалі кінцева стратегічна мета розвитку всіх інформаційних систем Пенсійного фонду – запровадження "інтелектуальної" системи призначення, перерахунку та виплати пенсій на базі даних, що накопичені в системі персоналізованого обліку з використанням інформації про сплату страхових внесків.

Сьогодні підрозділи пенсійного забезпечення використовують Автоматизовану систему обробки пенсійної документації на базі комп'ютерних технологій (АСОПД) [3]. Існує дві технології її використання: централізована та децентралізована.

При централізованій технології використання головним є обласний рівень системи, який технологічно розміщується на виплатному центрі. На обласному (регіональному) рівні штатними засобами АСОПД створюється єдина регіональна база даних одержувачів пенсій регіону, яка формується за рахунок щомісячного отримання від районних управлінь Фонду баз даних, що містять макети електронних справ. Формування повноцінної електронної пенсійної справи, виплата, формування та друк виплатних документів здійснюються на обласному (регіональному) рівні. Районний (територіальний) рівень – інформаційна система, яка містить засоби, необхідні лише для призначення пенсії та формування макета електронної справи. Крім того, після формування виплатних документів база даних району "повертається" в район. Штатними засобами АСОПД можливо на одному комп'ютері розмістити бази даних усіх районних управлінь та створити єдину базу даних одержувачів пенсій. Але це не буде єдина база даних у повноцінному розумінні. Тобто будемо мати набір баз даних усіх районів. Підтримка такої бази в актуальному стані вимагатиме багато часу та ресурсів.

Основні переваги створення єдиної регіональної бази даних одержувачів пенсій: максимально можлива кількість технологічних операцій концентрується в одному місці (як правило, обласному виплатному центрі). Крім того, один вузол технічно легше підтримувати в робочому стані: розташування в обласному центрі дає змогу вирішувати питання належного рівня кадрового забезпечення.

Недоліки централізованої системи: виникають труднощі, пов'язані з розривом технологічних ланцюгів призначення та виплати пенсій, таких, як необхідність доставлення документів від району до центру, необхідність підтримувати в актуальному стані бази даних районних управлінь після проведення виплати. Крім того, наявність потужного центру з виплати не виключає відповідного належного технічного оснащення районних управлінь. Тобто вимоги до рівня технічного забезпечення району не зменшуються.

При децентралізованій технології використання районний (територіальний) рівень – це повністю автономна інформаційна система. Призначення пенсії, формування електронної пенсійної справи, виплата, формування та друк виплатних документів здійснюються на районному рівні. Актуальна база даних одержувачів пенсій розташована на районному рівні. На обласному (регіональному) рівні створюється така сама єдина регіональна база даних одержувачів пенсій регіону, як і в попередньому варіанті. Вона підтримується в актуальному стані за рахунок періодичного (як правило, раз на місяць) отримання від районів актуального стану районних баз даних.

Основні переваги децентралізованої системи: призначення та виплата функціонально відбуваються на одному рівні, що значно прискорює процеси обробки та призначення (усі технологічні операції розташовані в одному місці).

Недоліки децентралізованої системи: для підтримки технологій, сконцентрованих на районному рівні, потрібно мати в районі кваліфікованого спеціаліста – адміністратора системи. Причому чим вищим є рівень використовуваних технологій, тим більше вимог до кваліфікації адміністратора. Для міських районів це не становить проблеми, але для невеликих сільських районів досить поширеною є ситуація, коли підготовлений за рахунок Пенсійного фонду адміністратор звільняється та переходить на більш високооплачувану роботу.

В усіх технологіях використання АСОПД (як у централізованій, так і в децентралізованій) у кожному районі потрібно створювати повноцінну систему життєстійкості, відновлювання в разі збоїв шляхом резервування інформації, що надає вузлу системи більшої стійкості. Ще одна проблема – отримання оновлення програмного забезпечення. Для забезпечення роботи системи оновлення має бути доставлено до кожного району та встановлено на сервер. Процес цей поетапний: спочатку йде розсилка до регіонального рівня, а потім від регіонів надається районам для використання.

Адміністратор системи вищого технологічного рівня жодним способом не може проконтролювати факт встановлення оновлення програмного забезпечення адміністратором району. Це суттєвий недолік системи. І ще кілька слів про використання даних з метою прогнозування функціонування пенсійної системи. Сьогодні питання актуалізації інформації на всіх рівнях постає з новою силою. Тому слід здійснювати детальні аналізи та прогнози, використовуючи при цьому актуальні бази даних. Отже, непоодинокими є випадки, коли оновлення стану баз даних здійснюється кілька разів на місяць. А це теж додаткові витрати ресурсів системи. Тобто завдання щодо створення та запровадження справді централізованої підсистеми призначення і виплати пенсій вже є вельми актуальним. Нова система має розв'язати всі проблеми попередньої. Крім того, вона повинна усунути необхідність у дорогому серверному обладнанні на рівні району; дати змогу уникнути необхідності поширення програмного забезпечення в кожному районному управлінні, піднявши рівень динамічності системи; мати на центральному рівні єдиний інформативний простір, який дасть змогу поєднати дані різних систем; виключити ризики, пов'язані з навмисним втручанням безпосередньо до бази даних у локальному, неконтрольованому режимі; створити передумови створення "інтелектуальної" системи призначення, перерахунку та виплати пенсій.

З кожним роком частка даних, що беруться із системи персоналізованого обліку, все більша. І зараз створюють систему так, щоб у майбутньому в системі персоналізованого обліку було достатньо



даних, щоб призначити пенсію без додаткових документів. До вирішення цього завдання необхідно підійти дуже уважно і виважено, врахувавши як досвід використання всіх існуючих систем Пенсійного фонду, так і досвід їх створення та запровадження.

По-перше, необхідно створити необхідну технічну базу. Технічні рішення повинні надати можливість оперативно працювати дуже багато користувачів одночасно.

По-друге, мати належні канали передачі даних, включаючи резервні канали.

По-третє, прикладна підсистема повинна бути зручна у використанні та адмініструванні.

Ще одне важливе завдання – створення та запровадження підсистеми управління прийомом громадян. Запровадження саме цієї системи має надати якісно новий рівень обслуговування пенсіонерів та застрахованого населення. Ця підсистема повинна дати можливість спеціалістам, що працюють у громадських приймальнях, та спеціалістам, що ведуть прийом громадян, отримати інформацію, яка дасть змогу підвищити якість прийому. Інтегрована з іншими інформаційними системами підсистема управління прийомом громадян повинна надати можливість оперативно отримати інформацію з питання, з яким особа звернулася до Фонду.

Інше важливе завдання підсистеми – це оцінка ефективності прийому кожним спеціалістом. Система будується на централізованих засадах з використанням web-технологій. Це дасть змогу отримувати необхідну оперативну інформацію про прийом громадян. Крім того, ця підсистема повинна виконувати функцію повного вертикального контролю.

З метою виконання пріоритетних завдань Фонду необхідно забезпечити умови щодо розширення доступу застрахованих осіб і пенсіонерів до їхніх персональних даних у системі персоналізованого обліку. Допоміжними технічними засобами тут стають інформаційні кіоски. В управліннях Пенсійного фонду багатьох регіонів України вже встановлено такі кіоски, які містять інформацію про застрахованих осіб, загальні відомості про призначення пенсій, про графіки особистого прийому керівництва Пенсійного фонду. Зараз розпочато інформаційне наповнення цих кіосків: поновлюється інформація про розміри пенсійних виплат і їх складників. Тепер майбутні пенсіонери можуть самостійно переглядати накопичені відомості за своїм страховим свідоцтвом і уточнити перелік документів для призначення пенсії. Крім того, позитивним є те, що інформаційні кіоски дають змогу вдосконалити контроль за призначенням та виплатою пенсій з метою усунення можливих зловживань на місцевому рівні шляхом забезпечення автоматизованого контролю на центральному рівні Пенсійного фонду України.

Серед основних пріоритетів у роботі Пенсійного фонду України – розвиток сучасних інформаційних технологій. Найактуальніші зараз – максимальна автоматизація, максимальне використання технологічних новацій. Великим досягненням сьогодні є те, що майже всі управління Фонду обладнано електронними каналами зв'язку, Інтернетом. Більшість платників страхових внесків мають доступ до сучасних каналів зв'язку. Працівники установ пенсійного забезпечення можуть отримувати звіти від платників електронними каналами, що економить час як платників, так і працівників Пенсійного фонду. Усі питання вирішуються оперативно й максимально чітко. Зазначені заходи з використання спеціалістами управління Пенсійного фонду разом зі страхувальниками новітніх інформаційних технологій дозволять забезпечити кожній людині, яка в майбутньому вийде на заслужений відпочинок, отримання правильно обрахованих пенсійних виплат.

Наук. керівн. Наумік К. Г.

Література: 1. Малецький О. М. Інформаційні системи та технології у Пенсійному фонді України / О. М. Малецький // Вісник Пенсійного фонду України. – 2009. – № 1(79). 2. Усачова Т. Фонд забезпечує вільний доступ громадян до інформації / Т. Усачова // Пенсійний кур'єр – 2010. – № 4. 3. Офіційний сайт Пенсійного фонду України. – Режим доступу : <http://www.pfu.gov.ua>.

Майковська В. І.

УДК 339.138:378.141

БРЕНД ЯК ІНСТРУМЕНТ УПРАВЛІННЯ МАРКЕТИНГОВОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ВИЩОГО НАВЧАЛЬНОГО ЗАКЛАДУ

Анотація. Розкрито сутність бренда як методу маркетингу. Визначено переваги бренда на ринку освітніх послуг та проаналізовано доцільність його застосування вищими навчальними закладами. Розглянуто бренд як інструмент управління маркетинговою діяльністю з метою підвищення ефективності функціонування закладу освіти в умовах ринку.

Анотация. Раскрыта сущность бренда как метода маркетинга. Определены преимущества бренда на рынке образовательных услуг и проанализирована целесообразность его применения высшими учебными заведениями. Рассматривается бренд как инструмент управления маркетинговой деятельностью с целью повышения эффективности функционирования учебного заведения в условиях рынка.

© Майковська В. І., 2011

Annotation. The essence of the brand as a method of marketing is revealed. The advantages of the brand in the education market are determined and its applicability in higher education is analyzed. The brand as a tool of marketing activities management to enhance the functioning efficiency of an educational institution in the market is considered.

Ключові слова: бренд, брендинг, маркетингове управління, управління вищими навчальними закладами.

Однією з найважливіших тенденцій кінця ХХ ст. можна вважати виникнення підприємницької економіки [1]. Розвиток економіки підприємництва ускладнив технології управління та збільшив масштаби господарсько-інноваційної діяльності кожного суб'єкта ринку. Трансформаційний період в економіці України, глобалізація економічних і соціальних процесів у світі створили нові вимоги до організації системи економічної освіти, зробивши в умовах конкуренції освітніх установ кожний вищий навчальний заклад (ВНЗ) суб'єктом ринку знань, який у процесі вироблення і пропонування цих знань потребує чітко спланованої власної маркетингової діяльності, що забезпечувала б привабливість його диплому для споживачів [2]. На даному етапі запорукою успішної маркетингової діяльності ВНЗ є ефективність процесу управління своєю комунікаційною політикою. З розвитком ринку процес маркетингових комунікацій у суспільстві стає більш інтенсивним і глобальним, у зв'язку з чим інформація про освітню діяльність ВНЗ сприймається споживачами його продукту як розрізнена і така, що не дає можливості виділити переваги саме цього ВНЗ. Розрізнені маркетингові комунікації стрімко розвиваються і дратують споживача освітніх послуг. Тому перед кожним ВНЗ постає проблема ідентифікації власної освітньої діяльності з урахуванням особистості споживача.

Аналіз останніх досліджень у галузі маркетингу показав, що розмаїтість товарів і послуг на ринку збільшують витрати часу споживача на прийняття рішення про їх придбання, ускладнюючи сам процес придбання [3]. Ця проблема потребує застосування нових підходів у сфері маркетингової діяльності. Успіхів на сучасному ринку досягає той його суб'єкт, який формує у споживача стійке позитивне ставлення до власного товару або послуги, надаючи їм яскраві особистісно-індивідуальні риси. У зв'язку з цим у практику маркетингової діяльності суб'єктів ринку входить новий термін – "бренд" [3]. Проте серед робіт, присвячених бренду, відсутні роботи, що вивчають прогресивність даного інструменту маркетингу на ринку освітніх послуг та його доцільність у процесі управління маркетинговою діяльністю ВНЗ. На думку автора, вона полягає в тому, що на сучасному ринку бренд визначається як засіб ідентифікації, пов'язаний з особистістю споживача, з його індивідуальними та соціальними особливостями, які дуже впливають на вибір споживачем освітнього продукту [4]. Мета даної роботи полягає в обґрунтуванні суті бренду ВНЗ та доцільності його використання як інструменту управління маркетинговою діяльністю ВНЗ на ринку освітніх послуг.

Термін "бренд" (від англ. – "brand") дослівно означає "випалювати клеймо", а поняття "брендинг" – процес позначення власності виробленого товару. Брендинг як інструмент контролю якості був винайдений ще в Стародавньому Світі. У часи середньовіччя застосування брендингу було умовою не тільки контролю якості, а й обмеження жорсткості конкуренції. У ХІХ столітті розвиток ринку, розширення асортименту товарів і каналів їх розподілу зробили брендинг методом ідентифікації товарів. Спеціалісти компанії Landor associates вважають, що у ХХ столітті бренд повинен бути актуальним і легкодоступним у споживанні, створювати споживчі переваги, враховувати індивідуальність способу життя клієнтів [4]. Отже, процес створення бренду – це процес створення і підтримки взаємовигідних відносин з клієнтами.

У процесі роботи автором було з'ясовано, що кожен бренд проходить чотири життєві стадії: 1) розробка бренду (його створення і відпрацювання бренд-стратегії); 2) створення бренду (донесення до споживачів цінностей, закладених в бренд); 3) розвиток бренду (освоєння брендом нових ринків); 4) старіння бренду (втрата брендом своїх позицій в очах споживачів). Успіх бренду залежить від розуміння потреб споживачів та правильного позиціонування його на ринку.

Слід відмітити, що поняття "бренд" є більш широким, ніж відносини "товар (послуга) – споживач". Бренд розширює життєві цінності споживача і сприяє зайняттю споживачем визначеного місця в суспільстві. Отже, бренд виконує соціальну функцію, а тому є важливим інструментом маркетингової діяльності на ринку освітніх послуг. Бренд також створює споживчі переваги, забезпечує відмінність від конкурентів, сприяє впізнаванню товару (послуги) і полегшенню їх вибору. Ці властивості бренду є виключними в умовах стандартизованості освітнього продукту в Україні та уніфікованості послуг з його надання. Таким чином, бренд можна розглядати як сукупність атрибутів кожного ВНЗ, які чітко відображають його індивідуальність, привертаючи концентровану увагу потенційних споживачів освітнього продукту та створюючи імідж ВНЗ. Це сприяє досягненню цим ВНЗ відповідної репутації на ринку освітніх послуг.

Отже, ринок вимагає від кожного ВНЗ серйозних підходів до організації власної маркетингової діяльності. Існування в умовах ринку примушує навчальний заклад пропонувати споживачу не освітню послугу як таку, а освітню послугу як спосіб вирішення його проблем. Саме в цьому полягає суть маркетингової діяльності ВНЗ. Бренд же виступає засобом ідентифікації на ринку. Його стратегічна мета – створення підґрунтя для формування тривалих відносин із споживачем, а тому бренд можна розглядати як інструмент управління маркетинговою діяльністю ВНЗ. Перспективами подальших досліджень є аспекти організації діяльності ВНЗ зі створення і підтримки власного бренду на ринку освітніх послуг.

Наук. керівн. Наумік К. Г.

Література: 1. Clancy K. A Five-Step Approach to Creating a Marketing Strategy / K. Clancy [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.marketingpower.com/ResourceLibrary/Pages/Best%20Practices>. 2. Матвій М. Я. Взаємозв'язок ринку знань з ринком праці в Україні: маркетинговий аспект / Микола Матвій // Галицький економічний вісник. – 2009. – № 2. – С. 73–79. 3. Макашев М. О. Бренд : учебн. пособ. для вузов / М. О. Макашев. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 207 с. 4. Новітній маркетинг : навч. посібн. / С. В. Савельєв, С. І. Чеботар, Д. А. Штефанович та ін. ; за ред. С. В. Савельєва. – К. : Знання, 2008. – 420 с.

ІНФОРМАЦІЙНО-ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОБЛІКУ ВИБОРЦІВ

Анотація. Визначено особливості та переваги застосування інформаційно-телекомунікаційної системи у забезпеченні державного регулювання виборчим процесом.

Аннотация. Определены особенности и преимущества применения информационно-телекоммуникационной системы в обеспечении государственного регулирования избирательным процессом.

Annotation. The features and advantages of application of information-telecommunication system in state regulation maintenance with selective process are defined.

Ключові слова: інформаційні технології, інформаційно-телекомунікаційні системи, виборчий процес.

Запровадження сучасних інформаційних технологій як інструменту здійснення державного управління дозволяє виділити такий важливий елемент механізму державного регулювання виборчим процесом як функціонування автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи "Державний реєстр виборців" (далі – АІТС "Державний реєстр виборців"). Формування Державного реєстру виборців є однією з найважливіших умов проведення чесних і демократичних виборів (референдумів) будь-якого рівня (вибори Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих ради та сільських, селищних, міських голів, всеукраїнський та місцевий референдум), а також забезпечення реалізації громадянами виборчого права.

Значний вплив на якість державного регулювання виборчим процесом в Україні має повнота, точність та своєчасність оновлення списку виборців. Метою Закону України "Про Державний реєстр виборців" [1] є як забезпечення кожному, хто має право голосу, гарантій та механізмів його реалізації, так і умови жорсткого дотримання однократності голосування кожного виборця.

АІТС "Державний реєстр виборців" призначена для зберігання, обробки даних, які містять передбачені Законом відомості, та користування ними, яка створюється для забезпечення державного обліку виборців, а саме для виконання інформаційно-технологічних процедур, спрямованих на забезпечення ведення Державного реєстру виборців [2]:

- ведення персоналізованого обліку виборців;
- збереження в базі даних Реєстру ідентифікаційних персональних даних виборців, які однозначно визначають особу виборця;
- збереження в базі даних Реєстру персональних даних виборців, які визначають місце та умови голосування, та службових персональних даних;
- збереження в базі даних Реєстру службових персональних даних, що є у розпорядженні органів ведення Реєстру та стали підставою для внесення запису або персональних даних до бази даних Реєстру, зміни (уточнення) цих персональних даних або знищення запису;
- виявлення у Реєстрі кратних записів щодо одного виборця;
- формування проектів доручень розпорядника Реєстру;
- ведення обліку відповідей на запити виборців;
- формування, ведення обліку та виготовлення в порядку уточнення персональних даних Реєстру щорічних іменних повідомлень виборцям, включених до Реєстру;
- формування та ведення обліку засвідчених цифровим підписом копій бази даних Реєстру для надання уповноваженим працівникам політичних партій у порядку здійснення публічного контролю;
- формування і виготовлення попередніх списків виборців для виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, для всеукраїнських та місцевих референдумів;
- перевірка достовірності відомостей про виборців;
- формування та облік статистичних відомостей Реєстру щодо кількісних характеристик виборчого корпусу.

Так, автоматизована АІТС "Державний реєстр виборців" забезпечує автоматизацію процесу складання, формування даних про виборців по всій Україні. Працівники відділів ведення Державного реєстру виборців мають доступ у режимі читання до всіх персональних даних виборців в Україні, які внесені до Державного реєстру виборців.

Згідно із Законом України "Про Державний реєстр виборців" із змінами та доповненнями від 21 вересня 2010 року відомості про виборців поновлюються щомісяця, представляються відповідному органу ведення Державного реєстру виборців на електронних та паперових носіях суб'єктами подань відповідно до ст. 22 Закону [1].

Згідно із Порядком здійснення органами ведення Державного реєстру виборців візуального та автоматизованого контролю повноти і коректності персональних даних Державного реєстру виборців, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 11 березня 2009 року № 14 [3], із змінами і доповненнями від 15 жовтня 2009 року, здійснюється перевірка відомостей про виборців, включених до Реєстру, а також відомостей, що підлягають внесенню до бази даних Реєстру

Вважаємо доцільним проводити популяризацію переваг інформаційно-телекомунікаційного забезпечення у державних органах та установах, відкриття реальних перспектив забезпечення прав для всіх громадян України.

Наук. керівн. Наумік К. Г.

Література: 1. Про Державний реєстр виборців : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. 2. Стельмах О. АІТС "Державний реєстр виборців" / О. Стельмах // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 1. – С. 16. 3. Постанова Центральної виборчої комісії від 11 березня 2009 року № 14 в редакції від 15 жовтня 2009 року № 155 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua>.

УДК 656.7.072

Безгин К. С.

АНАЛИЗ ПРОЦЕССА ТРАНСФОРМАЦИИ ПОТРЕБИТЕЛЬНЫХ ЦЕННОСТЕЙ В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ

Анотація. Проаналізовано процес трансформації споживчих цінностей у сучасному суспільстві з використанням історичного та міждисциплінарного підходів.

Аннотация. Сделан анализ процесса трансформации потребительных ценностей в современном обществе с использованием исторического и междисциплинарного подходов.

Annotation. The transformation of consumer values in modern society is done with using historical and interdisciplinary approaches.

Ключевые слова: ценность, трансформация потребительских ценностей, междисциплинарный подход, исторический подход.

На всех этапах развития общественного производства одной из основных категорий, которая обуславливает образ жизни, социальную и экономическую основу успешного существования человека, организаций и общества в целом, является ценность. В условиях глобализации мировой экономики, стремительного развития разнообразных сфер производства, их ориентация на рынок потребителей проблема ценности приобретает особое значение. Такой подход требует разработки новых бизнес-моделей, основанных на аксиологическом подходе, которые позволят ускорить реакцию предприятия на изменения внешней среды, обеспечить координацию действий и синхронизацию процессов для создания потребительной ценности высокого качества.

Экономическую сущность категории "ценность" рассматривали Б. Андерсен, Е. Бем-Баверк [1], Ж. Бодрийяр [2], В. Гальперин, П. Друкер, С. Лэш [3], К. Маркс, К. Менгера, Дж. С. Милль, Б. Миттел, В. Михеев, А. Орлов, М. Портер, К. Прахалад, В. Рамасвами, Д. Рикардо, А. Сливотські, А. Смит, А. Томпсон, М. Туган-Барановский, Д. Хлебников, Д. Шес. Наряду с этим исследование процесса трансформации потребительной ценности в современном обществе сегодня носит фрагментарный характер.

Целью статьи является анализ процесса трансформации сущности потребительной ценности в современных условиях.

Важнейшими характеристиками товара есть потребительная ценность и меновая ценность. В начале XX столетия английский термин *value* и немецкий *wert* в отечественной экономической литературе переводились как "ценность". Эти категории введены в научный оборот много столетий назад. Аристотель, А. Смит, Д. Рикардо, Т. Мальтус, К. Маркс, Дж. С. Милль и многие другие экономисты подчеркивали различие между потребительной и меновой ценностью.

Полезность блага, его свойства, благодаря которым оно может удовлетворять ту или иную потребность людей, делают благо потребительной ценностью. Потребительная ценность может непосредственно удовлетворять личную потребность человека или служить средством производства материальных благ.

Меновая ценность – это количественное отношение, в котором потребительные ценности одного рода обмениваются на потребительные ценности другого рода. Сторонники трудовой теории стоимости считали (А. Смит, Д. Рикардо, К. Маркс), что товары в определенных количествах приравниваются друг к другу, потому что они имеют общую основу – труд.

Однако в современной экономической теории принят иной подход, ведущий свое начало с работ представителей теории предельной полезности: К. Менгера, Е. Бем-Баверка, Ф. Визера. Не трудовая стоимость лежит в основе обмена, а полезность, причем именно проблема сравнения, соизмерения различных полезностей занимает важнейшее место в их учении.

Непосредственным измерителем трудовых затрат является в теории трудовой стоимости рабочее время. Стоимость товара будет определяться не индивидуальным рабочим временем, затрачен-



ным на производство единицы товара, а так называемым общественно необходимым рабочим временем. Эта категория характеризует время, "которое требуется для изготовления какой-либо потребительской стоимости при наличных общественно нормальных условиях производства и при среднем в данном обществе уровне умелости и интенсивности труда". Обратимся к более развернутой характеристике теории предельной полезности, которая, по мнению многих западных экономистов, произвела настоящий переворот в экономической теории, фигурирующий под названием "субъективной революции".

Согласно трудовой теории стоимости, только на рынке при обмене выявляется общественно необходимый уровень затрат труда. Только на рынке стоимость получает свою форму выражения в виде меновой стоимости. Проще говоря, стоимость создается в производстве, а проявляется на рынке. И вот здесь-то возникают возражения со стороны теоретиков предельной полезности. Если товар покупается на рынке, то это происходит не потому, что кто-то оценил затраты труда на производство товара как общественно необходимые, а потому, что данный товар для покупателя обладает определенным полезным эффектом; покупатель ценит этот товар. А ценность – это категория во многих (если не во всех) отношениях субъективная. Следовательно, согласно учению австрийской школы, стоимость (ценность) никоим образом не может быть свойством, объективно присущим вещи.

Помимо этого, неоклассики, в том числе и австрийская школа, подчеркивают, что в создании ценности товара принимают участие несколько равноправных факторов производства – труд, капитал, земля, предпринимательские способности, а не только один труд.

Расхождение теории предельной полезности с теорией трудовой стоимости связано и с проблемой соизмерения разнородных потребительных ценностей, или полезностей. Ведь в каждом конкретном случае при выработке хозяйственных решений бизнесменом или в процессе индивидуального потребления постоянно происходит сопоставление полезного эффекта различных благ. Вообще без сопоставления потребностей, без оценки полезного эффекта тех или иных материальных и духовных благ каждый раз, когда требуется принятие хозяйственного решения, никакая экономическая деятельность была бы невозможна.

Странники теории предельной полезности рассматривают, прежде всего, субъективную ценность, выражающую отношение человека к вещи. При этом субъективную ценность связывают с редкостью блага, то есть с величиной его запаса. "Ценность предполагает именно ограниченность количества вещей, отсутствие ценности предполагает избыток их". Представители теории предельной полезности, выводя ценность из полезности, считали необходимым выделить два вида полезности: абстрактную, или родовую полезность, то есть способность блага удовлетворять какую-либо потребность людей; конкретную полезность, которая означает субъективную оценку полезности данного экземпляра этого блага. Эта субъективная оценка зависит от двух факторов: от имеющегося запаса данного блага и от степени насыщения потребности в нем (степени интенсивности потребности).

По мере удовлетворения потребности "степень насыщения" растет, а величина конкретной полезности (степень "настоятельной потребности") падает. Это означает, что каждое последующее благо, удовлетворяющее данную потребность, обладает меньшей полезностью, чем предыдущее, а при ограниченном запасе блага имеется его "предельный" экземпляр, удовлетворяющий "настоятельную потребность". Отсюда делается вывод, что ценность блага данного рода определяется полезностью предельного экземпляра, удовлетворяющего наименее настоятельную потребность.

Родоначальником нового направления в теории ценности и цен является выдающийся английский экономист А. Маршалл. По его мнению, теория предельной полезности страдает определенной односторонностью, поскольку объясняет ценность только одним фактором. Широко известно мнение А. Маршалла о необходимости синтеза предельной полезности и издержек производства при определении того, чем определяется стоимость товара.

Именно с работами А. Маршалла связан отход неоклассической школы от попыток построить монистическую теорию стоимости и цены. Принцип монизма означает, что должен быть найден единый источник стоимости, единое основание цены, единый источник доходов общества в рыночном хозяйстве. Таким единственным источником, например в теории К. Маркса, является труд и только труд. Теоретики австрийской школы ищут такое единое основание в категории предельной полезности. В теории же А. Маршалла определение стоимости и цены сводится к выяснению взаимодействия рыночных сил, лежащих как на стороне спроса (предельная полезность), так и предложения (издержки производства товара).

По мнению А. Маршалла, ценность товара в равной мере определяется полезностью и издержками производства. Начиная с работ А. Маршалла, в экономической теории отчетливо проявился отход от поисков субстанции стоимости и переход к функциональному анализу, к одновременному определению взаимовлияния цены и спроса-предложения.

На современном этапе трансформации понятия "ценность" Ж. Бодрийяром [2] было предложено понятие "символической ценности". Данное направление получило развитие в работах С. Лэша [3], который утверждает: "современный потребительский капитализм означает то, что мы потребляем, больше не продукты, а символы: мы потребляем символы рекламы, телевидения; и объекты потребления сами по себе имеют ценность как символы". Феномен символической ценности Лэш связал с информационным обществом, которое рождает новые закономерности производства, распределения, обмена. Стоимость благ в нем не исчезает, но выступает не как объективная своя ценность, а как символическая, знаковая ценность. В современном обществе "меновые стоимости, или товары, обладают определенной будущей ценностью, ценностью для предстоящего обмена. В свою очередь, потребительные стоимости имеют исторически сложившиеся значения. Символическая ценность благ в информационной экономике не является внутренним свойством товаров, а формируется на основе своеобразного отношения между потребителем и благом, в результате которого у потребителя складывается представление об "адекватной" цене.

Таким образом, в современном обществе приобретает актуальность уточнение отдельных положений теории ценности на междисциплинарной основе. В современном обществе, информационный, инновационный и субъективные факторы вносят существенное разнообразие в монистические трактовки ценностной субстанции. Из этого следует, что категория ценности должна быть уточнена и дополнена

факторами, отражающими современные тенденции развития социально-экономических процессов для ее содержательной и функциональной адаптации к потребностям теории и практики.

Литература: 1. Бем-Баверк Е. Основы теории ценности хозяйственных благ / Е. Бем-Баверк. – М. : Директмедиа Паблшинг, 2008. – 190 с. 2. Baudrillard J. For a critique of the political economy of the sign / J. Baudrillard. – N. Y. : Telos Press, 2007. – 214 p. 3. Lash S. Critique of Information / S. Lash. – London, Thousand Oaks: Sage Publications, 2002. – 304 p.

УДК 35004.031:55(035)

Ключевський В. І.

МЕХАНІЗМИ ЗДІЙСНЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБИГУ В МІСЦЕВИХ ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Анотація. Проаналізовано сучасний стан організації та здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади як складової електронного урядування з визначенням проблемних питань; наведено приклади його впровадження в органах державної влади Херсонської області.

Аннотация. Анализируется современное состояние организации и осуществления электронного документооборота в органах исполнительной власти как составляющей электронного управления с определением проблемных вопросов; приводятся примеры его внедрения в органах государственной власти Херсонской области.

Annotation. The modern way of organization and realization of electronic circulation of documents in the bodies of executive authority is analyzed, as the main part of electronic government, with the determination of problem questions; the examples of its application in the bodies of Kherson region executive authority are given.

Ключові слова: електронний уряд, електронний документообіг, місцеві органи влади.

Основним джерелом прийняття управлінських рішень для якісної реалізації державної політики є достовірна та повна інформація про стан справ на місцях. Тому для володіння актуальною інформацією постає питання про оперативне її отримання з використанням сучасних інформаційно-телекомунікаційних засобів.

Поступовий і системний перехід органів виконавчої влади до безпаперового документообігу, автоматизації процесів обліку та контролю виконання документів повинен здійснюватися на основі уніфікованих і стандартизованих форматів даних, сумісних ресурсів. Стан упровадження електронного документообігу в Україні свідчить про необхідність удосконалення як нормативно-правової бази, так і зміни менталітету службовців, які звикли працювати з "паперовими" документами.

Останнім часом до проблеми впровадження електронного урядування в роботу органів виконавчої влади зверталися К. Вознюк, Н. Драгомирецька, О. Загаєцька, О. Загвойська, К. Линьов, Я. Олійник, І. Рубан, А. Семенченко, К. Синицький, С. Чукут та ін. Поряд з цим в Україні проблемам організації електронного документообігу в органах виконавчої влади приділяється недостатньо уваги. Як наслідок, практика його здійснення залишається неефективною, діяльність органів влади значною мірою з цих питань не впорядкована, а впроваджені окремі системи електронного документообігу мають суперечності та не спираються на науково-теоретичні обґрунтування.

Незважаючи на значний науковий інтерес фахівців до інформаційно-аналітичної діяльності органів виконавчої влади та впровадження електронного документообігу, багато теоретичних, методологічних та практичних питань, особливо в умовах сучасного електронного урядування, залишаються невирішеними. Наразі поза увагою дослідників залишаються важливі питання вдосконалення механізмів здійснення електронного документообігу в місцевих органах влади, де в ефективному вирішенні важливих управлінських завдань вирішальне значення має оперативне отримання інформації та доведення управлінських рішень до виконавців.

Метою статті є визначення механізмів активізації впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади з урахуванням наявного досвіду та тенденцій розвитку адміністративної реформи.

Для України, у якій поряд з економічними реформами розгортається адміністративна реформа, питання формування інформаційної й аналітичної бази для прийняття управлінських рішень в органах виконавчої влади як на державному, так і регіональному рівнях є особливо актуальним. Ефективна та якісна система інформаційного забезпечення органів державної влади є невід'ємною складовою професійного функціонування системи державного управління та здійснення контролю за практичною реалізацією рішень цих органів.

Упровадження та всебічне використання сучасних інформаційних технологій в управлінській діяльності забезпечує інформаційно-аналітичну підтримку прийняття управлінських рішень на всіх рівнях,



супроводжує інформаційну підтримку соціально-економічного розвитку як окремих регіонів, так і держави в цілому забезпечує інформаційні потреби державних службовців [1 – 3].

Як зазначає фахівець Мін'юсту Чирський Ю. В., поняття "електронне урядування" на сьогодні вже не є цілком невідомим і новим, як це було кілька років тому. Пов'язуючи його з доступом до публічної інформації, можна сказати, що воно є ефективним засобом забезпечення інформування та доступу до інформації фізичними та юридичними особами, а отже, сприяє прозорості та ефективності діяльності влади [2].

Електронне урядування має стати визначальним чинником і каталізатором адміністративної реформи, трансформаційних перетворень у діяльності органів державної влади та їх взаємодії з користувачами і власними службовцями. Саме тому ключовими елементами електронної державної служби в Україні, як вказують дослідники, є розбудова електронної взаємодії на всіх рівнях як усередині державних установ, так і між ними, що базується на організації потужних відомчих та національних дата-центрів і мереж обміну електронними даними, а також глобальна модернізація нормативного та організаційного підходів до впровадження інформаційних технологій у сферу державної служби [4].

Електронний документообіг є наріжним каменем електронного урядування і має значні переваги порівняно зі звичним, паперовим документообігом. Зокрема, окрім підвищення культури діловодства, забезпечується економія коштів на тиражування та пересилання значної кількості документів, що вкрай актуально сьогодні за умов обмеженого фінансування місцевих органів виконавчої влади.

Уведення в дію законодавства щодо юридичного статусу електронного цифрового підпису дає можливість створювати системи обміну електронними документами, які дають можливість знизити фінансові витрати та витрати робочого часу в органах державної влади та управління.

За результатами моніторингу органів виконавчої влади щодо стану впровадження електронного документообігу на кінець 2010 року впровадження автоматизованих систем діловодства з елементами електронного документообігу здійснено лише в Мінекономіки, Мінфіні, Мінтрансзв'язку, Головердержслужбі та Державній податковій адміністрації України. Однак усі системи електронного документообігу в цих органах влади функціонують практично без використання електронних цифрових підписів (печаток) (далі – ЕЦП), тому документи, що циркулюють у системі електронного документообігу, не відповідають вимогам чинного законодавства до електронних документів. Адже згідно із Законом України "Про електронні документи та електронний документообіг" електронний підпис є обов'язковим реквізитом електронного документа, що використовується для ідентифікації автора та/або підписувача електронного документа іншими суб'єктами електронного документообігу. Накладанням електронного підпису завершується створення електронного документа [5].

У Херсонській обласній державній адміністрації з початку 2008 року впроваджено дієву систему електронного документообігу з її структурними підрозділами і районними державними адміністраціями та міськвиконкомами з використанням ЕЦП. Порядок проведення цієї роботи визначено Регламентом електронного документообігу в обласній державній адміністрації, який затверджено розпорядженням голови Херсонської облдержадміністрації від 20 березня 2008 року № 310 [6].

Про ефективність і економічність електронного документообігу свідчать динамічні показники отримання облдержадміністрацією електронної кореспонденції з ЕЦП. Так, протягом 2008 року одержано лише з районів і міст області 17,5 тис. електронних документів, протягом 2009 року – 21,3 тис., а за підсумками 2010 року – близько 24,0 тис.

Аналіз показав, що на створенні та пересиланні одного електронного документа в середньому заощаджується 1,5 грн проти паперового аналога. Тому за підсумками 2010 року місцевими органами влади, що входять до відомчої системи електронного документообігу, розрахункова економія бюджетних коштів складає близько 40 тис. грн [4]. Адже запроваджена система електронного документообігу виключає необхідність надсилання паперових версій документів, завдячуючи застосуванню ЕЦП, який за правовим статусом прирівнюється до власноручного підпису і не може бути визнаний недійсним лише через те, що він має електронну форму [7].

Поряд з цим розширення географії електронного документообігу як між територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади і органами місцевого самоврядування ускладнюється такими суттєвими питаннями:

- недостатність фінансування на продовження робіт зі створення, впровадження та модернізації систем електронного документообігу органів влади;
- відсутність єдиного регламенту електронного документообігу між органами виконавчої влади та формату електронного документа і електронного повідомлення для електронного документообігу;
- відсутність єдиних форматів системи електронного цифрового підпису;
- ускладнення, пов'язані з необхідністю долати стереотипи мислення працівників діловодних служб, які упродовж багатьох років працювали в системі паперового документообігу;
- потреба в додатковому навчанні персоналу способам володіння сучасними інформаційними технологіями, що використовуються під час створення, передачі та зберігання електронного документа.

Проблеми, що перешкоджають запровадженню електронного документообігу як важливого елемента електронного урядування в діяльності місцевих органів виконавчої влади, носять комплексний міжвідомчий характер і не можуть бути вирішені на рівні окремого органу влади.

Здійснення електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади буде ефективним за умов:

- формування єдиної інфраструктури міжвідомчого обміну даними в електронній формі;
- використання стандартизованих форматів даних, протоколів обміну даними і наявності єдиних класифікаторів, довідників, а також доступу до них;
- запровадження обміну електронними документами між органами виконавчої влади на основі повної сумісності використовуваних ресурсів;
- належного фінансування матеріально-технічного забезпечення діловодних служб місцевих органів виконавчої влади.

Подальші розвідки порушеної проблеми стосуватимуться виробленню ефективних механізмів упровадження електронного документообігу в управлінську діяльність місцевих органів виконавчої влади, пошуку шляхів уніфікації підходів до автоматизації процесів обліку та контролю виконання службової кореспонденції.

Наук. керівн. Наумік К. Г.

Література: 1. Коваль Р. А. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів влади : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Класичний приватний університет / Р. А. Коваль. – Запоріжжя, 2008. – 23 с. 2. Офіційний сайт Міністерства юстиції України. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/7546>. 3. Лопушинський І. П. Упровадження електронного урядування в роботу органів виконавчої влади України як вагома складова реформування державної служби / І. П. Лопушинський // Публічне управління: теорія та практика. – 2010. – № 2. – С. 195. 4. Ключевський В. І. Організація та здійснення контролю за виконанням управлінських рішень в органах державної влади: теорія і практика : методичн. посібн. / В. І. Ключевський ; за заг. ред. С. Г. Білорусова. – Херсон : ХОЦППК, 2010. – 44 с. 5. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22 травня 2003 року № 851-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=851-15>. 6. Про Регламент електронного документообігу в обласній державній адміністрації : Розпорядження голови Херсонської обласної державної адміністрації від 20 березня 2008 року № 310 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oda.kherson.ua>. 7. Про електронний цифровий підпис : Закон України від 22 травня 2003 року № 852-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=852-15>.

УДК 35.078

Мачульська М. В.

ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОГО ІМІДЖУ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Анотація. Визначено особливості іміджу державної податкової служби та чинники, що впливають на його формування.

Аннотация. Определены особенности имиджа государственной налоговой службы и факторы, которые влияют на его формирование.

Annotation. The features of image of the state tax service and the factors which influence its formation are defined.

Ключові слова: імідж установи, податкова служба, чинники формування іміджу.

Подолання скрутного фінансового стану України залежить від платоспроможності бюджету України. Але рішення одного з основних завдань – забезпечення повноти і своєчасності сплати податків у бюджет – вимагає пошуку оптимальних шляхів її рішення. Для цього необхідні дух партнерства між державою і бізнесом, довіра та взаєморозуміння між податковим працівником і платником податків.

Одним з шляхів вирішення цього завдання є створення позитивного іміджу державної податкової служби. Основними напрямками для досягнення цієї мети є: законодавчі ініціативи податкової служби виховання податкової культури і податкової етики, розширення присутності податкової служби в інформаційному просторі, боротьба з проявами корупції в органах податкової служби та інше.

Взагалі термін "імідж" використовується в науці і побуті в різних контекстах, та у перекладі з англійської мови Image означає "образ". Його сутність, структура, шляхи формування розглядали зарубіжні і вітчизняні автори: С. Блек, Б. Джі, В. Шепель, Г. Почепцов, В. Королько та інші [1; 2]. Здебільшого дослідження іміджу зводилось до потреб комерційних та політичних структур.

Але у сфері оподаткування виникають досить складні відносини між державою і платниками податків, на які впливають політичні, економічні, духовні та інші чинники. Тому перш за все стоїть завдання з'ясувати у даному дослідженні значущість іміджу для ефективності діяльності податкової служби, яка, на відміну від інших служб, найтісніше спілкується із населенням, тобто є найбільш відкритою і найбільш залежною від оцінки і враження про її діяльність пересічних громадян.

Як правило, громадянами податкова служба оцінюється неадекватно. Поза увагою залишається позитивний аспект її діяльності, говорять тільки про її недосконалість і недоліки. Але від ставлення суспільства до податкової служби, довіри до її працівників значною мірою залежить добровільна сплата податків, а значить, і витрати держави на виконання фінансової функції.

На практиці необхідно переконати населення в тому, що податкова служба – це організація, яка: діє в інтересах як усього суспільства, так і конкретного члена цього суспільства; забезпечує дотримання принципу рівності всіх платників податків перед податковим законодавством; забезпечує ефективне наповнення бюджету, а отже, розвиток, процвітання та стабільність у державі; поряд із стягненням податків інформує і консультує платників податків, допомагає їм у здійсненні фінансового та податкового планування; принципово, професійно і безкомпромісно веде боротьбу із фактами свідомого порушення податкового законодавства тощо.

© Мачульська М. В., 2011



У наш час на формування громадської думки, крім зусиль самої податкової служби, одночасно впливають незалежні від неї інформаційні сигнали, що виходять від інших зацікавлених сторін, у першу чергу засобів масової інформації. Деякі дослідники засобів масової інформації вже говорять про епоху "медіакратії", тобто влади засобів масової інформації, які вже не стільки відображають та інтерпретують дійсність, скільки конструюють її на свій розсуд [3].

Тому планування комунікативної політики державної податкової служби необхідно здійснювати таким чином, щоб інформація про діяльність податкових органів постійно, послідовно, масштабно доходила до аудиторії, на яку розрахована, всебічно висвітлюючи діяльність служби з акцентуванням найважливіших для репутації аспектів і результатів такої діяльності.

Ще одним з потужних засобів формування іміджу податкового відомства є соціальна реклама, тобто інформація, яка не має комерційного характеру та має на меті реалізацію системи заходів, спрямованих на зміну ставлення громадськості до якоїсь проблеми, а у майбутньому – на формування нових соціальних цінностей.

Одним з головних завдань соціальної реклами державної податкової служби є зміна ставлення населення країни до його конституційного обов'язку – сплати податків та виховання добросовісного платника податків, формування податкової культури населення та позитивного іміджу податкової служби. З'ясовано і доведено, що на рівень правової свідомості платників податків, а відтак – показників реалізації фіскального потенціалу держави, значний вплив здійснює податкова культура у суспільстві [4, с. 255].

Для формування високої податкової культури зі шкільної лави в Україні було прийнято програму та видано спеціальну книжку "Казка про податки", яку роздають школярам. Кожен малюнок книжки супроводжується певним написом: "Без оподаткування нема навчання", "Без сплати податку немає достатку" і т. д. Фахівцями податкової служби постійно проводяться дитячі конкурси на тему: "Податки – це плата за цивілізацію", "Податки очима дітей" тощо.

На сьогоднішній день ДПА України, крім створених нею 17 регіональних і 2 загальнодержавних видань, співпрацює на постійній основі з понад 200 виданнями, в тому числі з 19 загальнодержавними. Періодичні контакти підтримуються ще із 600 друкованими виданнями.

Але одним із недоліків податкової системи України вважається закритий характер роботи податкових органів, відсутність ефективної системи звітності ДПА і контролю з боку суспільства. Перевага відкритої влади полягає в тому, що коли громадяни знають, як і чому було прийнято те чи інше рішення, вони в певній мірі стають учасниками його прийняття і більш охоче підтримають його виконання.

Прозорість і відкритість влади Є. Тихомирова тлумачить як фактор демократичного розвитку; інструмент забезпечення підконтрольності влади; засіб підвищення активності громадян, їхньої свідомості і політичної культури; результат розвитку комунікацій між різними учасниками демократичного процесу; форму реалізації права громадян на повну й об'єктивну інформацію [5].

Можна проаналізувати, яким чином досягається прозорість податкових органів і в кінцевому рахунку формування позитивного іміджу податкової служби та сприятливого мікроклімату у стосунках із населенням.

Для розв'язання завдань, пов'язаних з формуванням прозорості діяльності податкової служби як органу виконавчої влади в Україні, існують спеціальні підрозділи та служби. Вони збирають, аналізують, обробляють та оперативно поширюють інформацію про діяльність податкових органів.

Однак конфлікт між підприємцями та урядом стосовно ухваленого у грудні 2010 р. Податкового кодексу продемонстрував, наскільки далекими від партнерських є відносини між владою та бізнесом. Жодна із сторін не бажає йти на компроміс та ототожнювати свої інтереси з національними. У суспільстві немає довіри, бізнес і влада продовжують виступати в ролі противників, а не партнерів, тоді як ефективний і корисний вихід із нового революційного Майдану має бути тільки один: створення майданчиків і для переговорів, у ході яких узгоджуватимуться інтереси різних суспільних груп, у даному випадку – малого бізнесу і влади.

Так, урядовою робочою групою та представниками малого бізнесу було підписано Меморандум про узгодження спільних дій щодо внесення змін до Податкового кодексу. Уряд та підприємці погодилися утворити постійну Координаційну раду малого та середнього бізнесу при Кабінеті Міністрів України та включити представників малого та середнього бізнесу до складу громадських рад і колегій органів виконавчої влади.

Таким чином, в Меморандумі було узгоджено позиції щодо всіх питань, які турбували підприємців, і визначено механізм участі підприємців у формуванні податкового законодавства, а також громадського контролю за діяльністю влади [6].

Не останню роль у формуванні позитивного податкового іміджу та формуванні "нового стилю" взаємовідносин податкової з платниками податків є забезпечення однакового трактування положень Податкового кодексу України, як податківцями, так і платниками податків, не допускати суб'єктивного розуміння окремих статей документа.

У рамках проведення широкомасштабної роз'яснювальної роботи серед платників податків та для підвищення рівня обізнаності щодо змін законодавства у сфері оподаткування ДПА України розширено види і форми роботи з платниками податків. Зокрема, запроваджено проведення відеосемінарів, Інтернет-конференцій та навчання у Віртуальному університеті Міністерства фінансів України [7].

Уже зараз при кожній податковій інспекції відкриваються постійно діючі консультативні пункти з подовженим робочим часом та роботою у вихідні та святкові дні, щоб забезпечити якісне обслуговування платників податків без черг, із залученням представників Асоціації платників податків України та інших громадських організацій, волонтерів і фахівців у податковій сфері [8].

Робота щодо налагодження партнерських відносин державної податкової служби з платниками податків триває.

Отже, ведучи мову про формування позитивного іміджу державної податкової служби та моральну сторону податкової політики, лише із налагодженням успішної комунікації ДПА і громадськості можна пов'язувати кардинальні зміни у сфері взаємодії "влада – суспільство". Це дослідження є лише постановкою актуальної проблеми, а подальше її вивчення має полягати в комплексному аналізі струк-

тури іміжду державної податкової служби України, вивченні визначальних чинників, шляхів і методів його формування, узагальненні й адаптації до вітчизняних умов зарубіжного досвіду у налагодженні стосунків держави і платників податків.

Наук. керівн. Наумік К. Г.

Література: 1. Sullivan A. J. Toward a Philosophy of Public Relations: Image / A. J. Sullivan // Information, Influences and Communication ; Ed. by O. Lerbinger, Albert J. Sullivan. – N. Y., 1965. 2. Королько В. Г. Основи публік рилейшнз / В. Г. Королько. – М. : Рефл-бук, К. : Ваклер, 2001. – 528 с. 3. Громадським зв'язкам – підвищену увагу // Вісник податкової служби України. – 2002. – № 41. – С. 21. 4. Хром'як Н. В. Формування податкової культури органів Державної податкової адміністрації / Н. В. Хром'як, В. М. Чубай // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – Вип. 20.9. 5. Тихомирова Є. Б. Транспарентність і відкритість діяльності влади та шляхи їх забезпечення в Україні / Є. Б. Тихомирова // Наукові записки Нау "КМА". – К., 2002 – Т. 20: Політичні науки. – С. 39–40. 6. Офіційний сайт Кабінету Міністрів України. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>. 7. Германова О. Податківці започаткували проведення відеосемінарів / О. Германова // Вісник податкової служби України. – 2011. – № 1. – С. 5. 8. Влацук М. Надання якісного сервісу платникам податків / М. Влацук // Вісник податкової служби України. – 2010. – № 47. – С. 11.

УДК 35.072.22

Патрушева Н. Л.

СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ И ПОСЛЕДСТВИЯ КОРРУПЦИИ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Аннотація. Структуровані причини розповсюдженості корупції в Україні.

Анотация. Структуровано причины поширенности коррупции в Украине.

Annotation. The causes of corruption spreading in Ukraine are considered.

Ключевые слова: коррупция, причины коррупции, последствия коррупции.

Проблема коррупции, безусловно, не только наша, сугубо украинская, – это явление с мировым именем. История свидетельствует, что коррупция имеет свои давние источники, традиции и фактически сопровождает государство с самого начала ее появления.

Коррупция является одним из показателей, который создает реальную угрозу национальной безопасности и демократическому развитию государства, также негативно влияет на все стороны общественной жизни: экономику, политику, управление, социальную и правовую сферы, общественную осведомленность, международные отношения [1].

Обращая внимание на принятые в последнее время организационно-правовые мероприятия, относительно противодействия коррупции, масштабы ее не уменьшились. Из-за невыполнения ряда мероприятий, предусмотренных Национальной программой борьбы с коррупцией, не произошло существенного сокращения коррупционных деяний.

Такое положение стало следствием того, что не выяснены все социальные предпосылки коррупции, целенаправлено не осуществлялась деятельность относительно их выяснения и нейтрализации [2].

На взгляд автора, изучать проблему особенностей коррупционных проявлений среди государственных служащих невозможно без учета общих факторов, которые способствуют распространению этого явления на общегосударственном уровне.

Одной из главных предпосылок существования коррупции в государстве является кризис всего общества, который искажает общественные отношения в государстве, приоритетом которых стала погоня большинства граждан за легкой наживой, обогащением, что сопровождается пренебрежением моральных ценностей. Людей охватывает чувство безнадежности, разочарования, социальной отчужденности, растерянности, отчаяния, потери веры в будущее. Неопределенность концептуальных основ общественного развития, слабая теоретическая разработка механизмов трансформации украинского общества в рыночную социально-культурную систему привело к тому, что такие явления, как криминализация многих сфер общественной жизни, коррупция, злодейство, ассоциируются в массовом сознании с рыночной экономикой". Как следствие – коррумпированные отношения все больше вытесняют правовые, этические отношения между людьми, из аномалии постепенно превращаются в норму поведения.

Но низкий уровень жизни граждан не является единственной причиной коррупции. Анализ источников дает основания утверждать, что коррупция существует и в странах, где стандарты жизни, социальных и других потребностей граждан значительно выше тех, которые существуют в Украине.

Предпосылки, которые способствуют возникновению и существованию коррупции в органах государственной власти, условно можно разделить следующим образом:



по социальному критерию, который связан с уровнем развития государства, права, морально-культурных факторов и другими социальными факторами, и условиями которые влияют на сознание граждан. К этому критерию относятся общие и особенные предпосылки.

по критерию, связанному со специальным званием и объемом служебных полномочий – предпосылки характерны для младшего, среднего, старшего и высшего руководящего состава.

Еще одним правовым фактором распространения коррупции есть отсутствие законодательного закрепления исполнительно-распорядительной деятельности. На данное время существует прочная практика издания многочисленных подзаконных актов, которые ограничивают права граждан, их активность в государственном управлении, осложняют решение их проблем и удовлетворения интересов. В результате отсутствия регламентации деятельности должностных лиц государственных органов имеют возможность совершать действия и принимать решение на собственное усмотрение, что является пробелом действующих нормативно-правовых актов [3].

Распространенность коррупции обуславливается следующими основными факторами, а именно:

1) существенными изъянами законодательной регуляции, что предоставляет широкие возможности для разнообразных манипуляций с законами, в том числе антикоррупционными, при их применении;

2) недостатками в механизмах формирования всех ветвей власти и государственного аппарата в целом;

3) наличием стойкой коррупционной установки на всех уровнях служебной деятельности, которая находит свое воссоздание при реализации служебными лицами своих служебных полномочий, а также правовой анемии общества;

4) отсутствием жесткого социально-правового контроля за деятельностью должностных лиц и их ответственностью.

5) низким материальным стимулированием труда государственного служащего, а также осложнением управленческих структур, увеличением количества чиновников, что приводит к недостаточному уровню контроля за их деятельностью.

Причины и условия, которые способствуют распространению коррупции в нашей стране, находятся в тесной взаимосвязи с такими явлениями, как кризис и несбалансированность экономических отношений, высокие налоги, падение производительности труда, роста безработицы, бюджетный дефицит, ухудшения исполнительской дисциплины, отбора, расстановки и воспитания кадров, несовершенная нормативная база, серьезные недостатки и просчеты в правоприменимой практике государственных органов.

Еще одним из главных факторов коррупции экономического характера, является "теневая экономика", целью которой есть уменьшение уровня налогообложения, получения незаконных прибылей путем незаконной экономической, промышленной или другой деятельности, вне контроля государства. Однако, на взгляд автора, явление "теневой экономики" есть не причиной коррупции, а ее следствием. Поскольку эти явления могут существовать в случае отсутствия надлежащего административного контроля со стороны должностных лиц государственных учреждений разных ведомств. С помощью коррупции ослабляются государственные рычаги влияния на деятельность отдельных негосударственных предприятий, которые таким способом получают сверхдоходы незаконным способом, в том числе за счет неуплаты налогов и других обязательных платежей в государственный бюджет.

Предпосылки коррупционных проявлений, какие присущие работникам органов государственных органов рядового и младшего руководящего состава, отличаются от тех, которые можно отнести к старшему и высшему руководящему составу. Это обусловлено личным жизненным и служебным опытом, должностными возможностями названных категорий работников, наличием информации и доступом к ней при выполнении заданий, связанных со служебной деятельностью, разным социальным статусом этих категорий в обществе, а в соответствии с этим, наличием разных социальных потребностей.

В большинстве случаев коррупционные проявления сотрудников органов государственной власти рядового и младшего руководящего состава направлены на удовлетворение личных бытовых и социальных проблем. Мотивацией к правонарушениям с признаками коррупции является, как уже отмечалось, неподобающая заработная плата, попытка удовлетворить свои субъективные потребности, а также иметь влияние на разные процессы, не имея на это достаточной компетенции и полномочий. Кроме того, сотрудники органов государственной власти рядового и младшего руководящего состава прибегают к коррупционным деяниям с целью налаживания контакта с представителями других сфер деятельности, которые имеют определенное влияние на решение некоторых вопросов общественных отношений, при этом устанавливают определенные связи и механизмы противоправного поведения. При таких обстоятельствах, при совершении коррупционных деяний такой работник, как правило, предоставляет преимущество удовлетворению потребностей настоящего. Маловероятно, что в таком случае он проникнется мнениями последующей перспективы службы, авторитетом государственных органов или другими факторами.

Сотрудники органов государственной власти старшего и высшего руководящего состава прибегают к правонарушениям с признаками коррупции из других мотивов. Коррупция связана с принятием решений, которые влияют на деятельность подразделений, в том числе связанные с использованием материальных ресурсов.

Подытоживая рассмотренные предпосылки коррупционных проявлений в системе органов государственной власти, можно сделать вывод, что для них есть предпосылки общего характера, и такие, которые связаны именно со службой в органах государственной власти.

В научных работах отечественных и зарубежных ученых, которые исследовали явление коррупции, чаще указывается на политико-правовые, социальные, экономические, морально-психологические последствия ее влияния.

Последствия политической коррупции проявляются прежде всего в политической сфере и заключаются в том, что она: меняет сущность политической власти, снижает уровень ее легитимности как внутри государства, так и на международной арене; нарушает принципы формирования и функционирования властных институтов, демократические основы общества и государства; подрывает политическую систему; порождает отчуждение власти от народа, снижая зависимость государства от его граждан; дестабилизирует политическую ситуацию; подчиняет государственную власть частным и корпоративным интересам, в том числе интересам коррумпированных группировок и кланов.

Коррупція передбачає експлуатацію публічної влади в особистих інтересах. Корумповане лице або інші особи, в інтересах яких здійснюється корупційна дія, неправомірно (з допомогою підкупу, з порушенням встановленого порядку, при відсутності для цього підстав і т. д.) виключно з-за неправомірного використання суб'єктом корупції наданої йому влади або повноважень, отримують певні блага, пільги, переваги або іншу вигоду. Так, для деяких співробітників органів державної служби вона є джерелом додаткової прибутку. Для громадянина, який дає взятку або інші матеріальні або нематеріальні блага, це один із способів задоволення своїх особистих потреб і вирішення проблем. Приведені приклади свідчать про те, що іноді корупція є засобом захисту громадянами своїх законних прав.

Щодо поширення політичної корупції, управління державою суттєво віддаляється від демократичних принципів і значно спрощується для корумпованих представників влади, яким притаманний спрощений погляд на владу, на її сутність і суспільне призначення, на особисте службове становище, яке розглядається як засіб задоволення особистих інтересів. У громадян і представників владних структур відбувається зміна світогляду на роль публічної влади в управлінні суспільством.

Внаслідок корупції відбувається зміщення (деформація) головної мети політики – забезпечення суспільно важливих інтересів політика спрямована на забезпечення особистих і групових інтересів.

Системна політична корупція суттєво послаблює державність (що сьогодні спостерігається в Україні). Вона підірвує авторитет держави, породжує недовіру громадян до політичної влади. Влада сприймається громадянами не як виразник їх інтересів і засіб захисту, а як джерело небезпек для їх прав і свобод. В дійсності так і є: сьогодні найбільшою небезпечкою державності України, правовим і демократичним принципам її розвитку, конституційним правам і свободам громадян є корумпована влада.

Научн. рук. Наумик Е. Г.

Література: 1. Кауфманн Д. Прискорення переходу України до ринкової економіки: надійне макроекономічне регулювання і системні реформи / Данієл Кауфманн. – Вашингтон, 1996. – 186 с. 2. Турчинов О. В. Тіндова економіка: закономірності, механізми функціонування, методи оцінки / О. В. Турчинов. – К., 1996. – 198 с. 3. Українська мережа ділової інформації. Проект "ЛігаБізнесІнформ" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.liga.net> 17.03.2010 р.

УДК 351: 659.4

Терещенко Д. А.

УПРАВЛІННЯ ЗВ'ЯЗКАМИ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ З ПОЗИЦІЙ СИСТЕМНОГО ПІДХОДУ

Анотація. Присвячено проблемі розроблення загальної схеми управління PR-діяльністю в органах державної влади на засадах системного підходу.

Аннотация. Посвящена проблеме разработки общей схемы управления PR-деятельностью в органах государственной власти на началах системного подхода.

Annotation. The problem of developing of the general scheme of management by PR-activity in public authorities on the basis of the systemic approach is considered.

Ключові слова: зв'язки з громадськістю, органи державної влади, системний підхід.

Реформування державного управління на засадах демократичного врядування, посилення процесів інформатизації і глобалізації економіки, складність та різноманітність суспільних відносин визначають необхідність науково обґрунтованого управління зв'язками органів державної влади з громадськістю (PR). У цих умовах об'єктивно зростає роль системного підходу до управління PR-діяльністю владних структур, що забезпечує дослідження об'єктів в умовах динамічного зовнішнього середовища, обмеженості ресурсів і браку часу для прийняття рішень.

Проблемам зв'язків із громадськістю, зокрема у сфері державного управління, присвячено праці багатьох вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема У. Агі, В. Бебика, Н. Драгомирецької, Г. Кемерона, В. Комаровського, В. Королька, В. Малиновського, А. Мельник, Л. Руїс Мендісаль, А. Серанта, С. Серьогіна, І. Слісаренка, С. Тихомирової, Є. Устінович та ін. Однак дослідження зв'язків із громадськістю з позицій системного підходу залишаються недостатньо висвітленими і потребують поглибленої розробки.

Мета статті – вироблення пропозицій щодо розробки загальної схеми управління PR-діяльністю в органах державної влади з позицій системного підходу.

PR – це наука про комунікації, завдяки якій забезпечуються злагода, співробітництво в суспільстві на засадах узгодження інтересів різних соціальних груп, класів, структур влади, бізнесу,



економіки, культури [1, с. 11]. Сутність PR як комунікативної функції управління полягає в забезпеченні адаптації діяльності організації до навколишнього середовища, зміни (чи збереження) її для досягнення організаційних цілей [2, с. 28]. Такий погляд на проблему зв'язків з громадськістю є сучасним і доцільним, оскільки, по-перше, PR тут розуміється ширше, ніж просто управлінський вплив на формування громадської думки, і, по-друге, природа PR охарактеризована як відкрита система, що здатна забезпечити адаптацію владних структур до умов зовнішнього середовища.

PR у загальному вигляді – це складна система управління зв'язками органів державної влади (ОДВ) з громадськістю, що складається з двох підсистем: керуючої підсистеми (суб'єкта управління) і керованої підсистеми (об'єктів управління) (див. рисунок). Зв'язок суб'єкта управління з об'єктами відбувається за допомогою руху інформації, що становить сам процес управління (процес розроблення і здійснення керуючої дії суб'єкта управління на об'єкт управління). Як суб'єкт управління PR включає структурні підрозділи ОДВ, державних службовців, наділених державно-владними повноваженнями щодо управління інформаційними потоками. Об'єктами PR-діяльності безпосередньо є система комунікацій ОДВ: інформаційного обміну між ОДВ та їхніми зовнішніми і внутрішніми цільовими групами громадськості. Так, наприклад, це можуть бути зв'язки зі службовцями, відносини зі споживачами адміністративних/управлінських послуг, з органами місцевого самоврядування, громадськими і релігійними об'єднаннями, фізичними та юридичними особами, засобами масової інформації тощо.

Сполучною ланкою між керуючою та керованою підсистемами виступає механізм управління: "практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення визначених цілей [3, с. 116–117]". Механізм управління PR включає: нормативне, правове, інформаційне, організаційно-методичне забезпечення; цілі; стратегії; принципи; функції; методи (прогнозування, планування та ін.); інструменти (реклама, засоби масової інформації, прямий маркетинг тощо). "Виходом" системи зв'язків з громадськістю є інформаційні потоки "прямої дії" (зв'язок з зовнішнім середовищем). До "входу" належить інформація про стан об'єкта управління та зовнішнього середовища, отримана внаслідок зворотного зв'язку.



Рис. Загальна схема управління PR-діяльністю в органах державної влади з позицій системного підходу

Таким чином, зв'язки з громадськістю як система – це сукупність організаційних форм, зв'язків і відносин, правових засобів, принципів, методів і форм управління, які регулюють різні сфери комунікативної діяльності. Даній системі, як і будь-якій іншій системі, притаманні такі якості: взаємозв'язок та взаємодія всіх компонентів системи, складність, цілісність, узгодженість і синхронність у часі, узгодженість з місією і загальними цілями ОДВ, динамічність, адаптивність, гнучкість до змін середовища; автономність елементів організаційної структури, функцій управління, здатність до трансформації, переорієнтації, оновлення відповідно до змін середовища. Динамізм комунікативних процесів в ОДВ зумовлений відкритістю системи управління зв'язками з громадськістю. Тому вибір конкретних інструментів, методів і важелів управління має здійснюватись не лише з урахуванням внутрішніх можливостей ОДВ, а й таких факторів, як політико-ідеологічні, соціальні, економічні. "І залежно від конкретної ситуації ці фактори можуть як домінувати один над іншим, так і доповнювати один одного [4, с. 274]". Названі фактори не можуть бути змінені шляхом управлінських рішень, тому основне завдання PR полягає в розробці адаптаційних заходів, що дають змогу пристосуватися до змін у зовнішньому середовищі в найближчому періоді та на довгострокову перспективу.

Для коректного застосування системного підходу до побудови схеми управління PR-діяльністю в ОДВ необхідно зробити певні застереження щодо природи цього об'єкта. Як складний соціальний об'єкт PR охоплює різноякісні складові – процесні або субстанціональні, здатні до самовідтворення і саморозвитку, або такі, що потребують для функціонування спеціальних соціальних технологій. Це створює методологічні труднощі щодо застосування системного підходу, який передбачає виділення цілісного утворення, елементи якого мають якісно зіставний характер, що дає змогу встановити відносини функціональної супідрядності. За цих умов виникає потреба в редуції ступеня складності об'єкта, вибору такого

аспекту системного бачення, такої "проекції" об'єкта, що дасть змогу виявити та дослідити його найбільш значущі системні характеристики і якості.

Важливо підкреслити, що як апарат управління комунікаціями PR виходить за вузькі рамки функціонального менеджменту і відповідає моделі створення загальної репутації системи державного управління, коли створення позитивного образу влади є визначальним. З цієї точки зору PR набуває інституціонального значення, яке передбачає включення в його поняття структурного оформлення сфери і системи управління комунікаціями, наявність спеціального інституту державних службовців, наділених повноваженнями приймати рішення і нести відповідальність за результати комунікативної діяльності. З таких позицій PR необхідно розглядати як систему управління, що активно впливає на діяльність ОДВ, на розвиток комунікативної діяльності як окремої державної установи та організації, так усієї системи державного управління в цілому.

Підводячи підсумок вищесказаному, слід наголосити, що ефективне управління діяльністю ОДВ значною мірою визначається рівнем розвитку та забезпечення PR. Зв'язки з громадськістю є не лише системою управління комунікаціями, а й однією із ключових підсистем загальної системи управління в ОДВ. Це питання є особливо актуальним сьогодні, коли відбуваються підвищення динамічності ситуацій та докорінні зміни у відносинах влади з громадськістю. Вочевидь, потрібно створювати таку систему управління PR в органах державної влади, за якої комунікативна діяльність буде спрямована на адаптацію владних структур до змін у зовнішньому середовищі.

Розроблення схеми PR як системної характеристики діяльності ОДВ потребує врахування специфіки та реалій стосовно кожної складової цієї системи. Такий підхід спрямовує перспективи подальших розвідок у даному напрямку на виявлення властивостей зв'язків з громадськістю як цілісної системи, що визначаються сумарними властивостями окремих елементів PR-системи та специфікою їхньої структури, особливими системотворчими, інтегративними зв'язками із зовнішнім середовищем.

Література: 1. Устинович Е. С. Управление общественными отношениями / Е. С. Устинович ; [под ред. Т. П. Сухомлиновой, И. В. Анциферовой]. – Курск, 2004. – 112 с. 2. Самое главное в PR / У. Аги, Г. Кэмерон, Ф. Олт и др. – Спб. : Питер, 2004. – 560 с. 3. Державне управління : словник-довідник / [укл. В. Д. Бакуменко (кер. творчого кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар, В. М. Князев та ін.] ; за заг. ред. В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид. УАДУ, 2002. – 228 с. 4. Серьогін С. М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством : монографія / С. М. Серьогін. – Дніпропетровськ : Вид. ДРІДУ НАДУ, 2003. – 456 с.

УДК 35004.7

Козловська О. С.

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНА МЕРЕЖА В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ВЛАДИ Й УПРАВЛІННЯ

Анотація. Запропоновано режими роботи системи інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів державної влади й управління в регіонах.

Аннотация. Предложены режимы работы системы информационно-аналитического обеспечения деятельности органов государственной власти и управления в регионах.

Annotation. The information for analytic support system conditions of public authorities and region management are considered.

Ключові слова: інформаційно-аналітичне забезпечення, інформаційно-аналітична мережа, інформаційне забезпечення органів влади.

Організація ефективного інформаційно-аналітичного забезпечення не може обмежуватися лише запитами перших осіб на одержання інформації, оскільки інформаційні інтереси осіб, що приймають рішення в органах державного управління, визначаються лише, як правило, колом питань їх компетенції. Необхідність інтеграції інформаційної, аналітичної, експертної, прогностичної складових роботи всіх служб і регіональних органів державної влади й координація їхньої діяльності очевидні з погляду управління і ресурсної забезпеченості. Настільки ж очевидно та логічно обґрунтованою виявляється побудова інформаційно-телекомунікаційної системи, формування якої на регіональному рівні має забезпечити відповідні потреби різних органів. Створення такої системи – лише частина вирішення проблем підвищення якості рішень, що приймаються. Безперервне вдосконалення, корекція, стимулювання розвитку системи та її елементів, постійний контроль стану, якості, актуальності інформації, відстеження, селекція інформаційних зв'язків, що виникають, ефективне застосування можливостей системи у практиці управління вимагають наявності структури для супроводу системи.

© Козловська О. С., 2011



Також нагальною є необхідність у єдиній структурі для реалізації інформаційно-аналітичної взаємодії, координації діяльності регіональних органів влади, що організаційно утворюють інформаційно-аналітичну мережу в системі органів влади й управління. Вона формується на базі двох основних сегментів – внутрішнього, який включає мережі або комунікаційні вузли місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування, і зовнішнього, який включає мережі та комунікаційні вузли інформаційних центрів різної підлеглості й різного профілю, наукових установ і навчальних закладів, господарських суб'єктів різних організаційно-правових форм, банків, аудиторських та консалтингових фірм, інвестиційних компаній і фондів та ін.

Функціонування такої мережі може забезпечити вирішення з мінімальними витратами таких завдань:

здійснення постійного різностороннього аналізу ситуації в країні, регіоні, відстеження стану і виявлення нових проблем життєдіяльності;

оперативна підготовка альтернативних варіантів розв'язання управлінських завдань, підготовлених з використанням різних методик, технологій, опосередкованим залученням сторонніх незалежних експертів;

формування інформаційного фонду із широким спектром матеріалів з різних проблем і створення умов для оперативного мережного відкритого або регламентованого доступу до цих матеріалів.

Абоненти мережі, крім права доступу до її ресурсів, повинні нести певні інформаційні обов'язки, дотримуватися правил і регламентів, відповідати технічним та організаційним вимогам. У цілому інформаційно-аналітична мережа повинна відтворювати собою інформаційний образ країни, регіону, який адекватно відображає реальну і ретроспективну ситуацію, особливості і тенденції розвитку окремих регіонів.

Структура, якій доручається створення й супровід інформаційно-аналітичної системи, має бути та ж сама система, що покликана виражати інтереси, координувати діяльність і організовувати розв'язання конкретних завдань для органів влади й управління. Їй природно поставити в обов'язки і такі функції:

формування та здійснення в країні загальної політики інформатизації, що максимально враховує інтереси органів управління і привабливої для всіх учасників різноманітних регіональних програм та проектів як потенційних абонентів інформаційно-аналітичної мережі;

формулювання принципів та формування загального інформаційно-телекомунікаційного простору з тенденцією до уніфікації технологій і вимог при забезпеченні інтеграції державних та інших інформаційних ресурсів;

створення і забезпечення системи інформаційної безпеки, регламентації доступу до інформаційних ресурсів;

розроблення загальних критеріїв відповідності, регламентів подання, форм, протоколів та інших формалізованих вимог до матеріалів, що розташовуються у просторі доступу інформаційно-аналітичної системи;

адміністрування, нормативно-правове забезпечення діяльності інформаційно-аналітичної системи.

Система інформаційно-аналітичного забезпечення повинна будуватися на основі аналізу предметної галузі управління та виокремлення пріоритетних програмно-цілевих настанов, що враховують інтереси держави та окремих регіонів щодо розвитку малого підприємництва.

Систему інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади й управління в регіонах необхідно будувати під вирішення постійних завдань. При цьому слід розглядати такі можливі режими роботи:

розв'язання управлінських завдань стратегічного характеру, пов'язаних, як правило, з перспективами розвитку регіону;

розв'язання управлінських завдань оперативного, тактичного характеру, орієнтованих на поточне організаційне і фінансово-ресурсне забезпечення виконання планів і проектів;

розв'язання надзвичайних, екстремальних управлінських завдань, пов'язаних з необхідністю запобігання й усунення наслідків впливу руйнівних природних або техногенних факторів, виникненням і неконтрольованим розвитком гострих соціально-політичних проблем і конфліктів.

Кожний із зазначених режимів прийняття рішень потребує відповідної інформаційно-аналітичної підтримки.

Стратегічний рівень припускає виявлення проблемних галузей у різних сферах життєдіяльності регіону, аналіз і прогноз довгострокових тенденцій його соціально-економічного розвитку; аналіз і прогноз соціально-політичних тенденцій і створення системи врівноважування різних проявів політичної активності. На даному рівні генеруються методи вирішення проблем, розробляються концептуальні підходи, оптимізуються моделі та сценарії розвитку регіону.

На оперативному рівні здійснюється моніторинг і аналіз поточного стану елементів соціально-економічної та суспільно-політичної сфер регіону, формуються плани реалізації концепцій, моделей та сценарії розвитку регіону, проводиться оперативний контроль і коригування виконання планів та проектів.

Надзвичайне управління припускає одночасно прогнозування запобігання екстремальним ситуаціям, створення сценаріїв їхнього виникнення та розвитку, постійний моніторинг характеристик і показників потенційно небезпечних природних, техногенних, соціально-політичних факторів і забезпечення організаційно-технічних питань здійснення управління в екстремальних умовах.

Система інформаційно-аналітичного забезпечення управління повинна також урахувати специфіку даного регіону – галузеву структуру виробництва, пріоритетні напрями розвитку економіки, наявність ресурсів, інфраструктуру забезпечення економіки й управління, демографічні та міграційні особливості регіону.

Наук. керівн. Наумік К. Г.

ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ГЛОБАЛЬНОГО РЕКЛАМНО-ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРОСТОРУ: НАЦІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ

Анотація. Висвітлено проблеми становлення та розвитку рекламно-інформаційного простору в Україні.

Аннотация. Освещены проблемы становления и развития рекламно-информационного пространства в Украине.

Annotation. The problems of formation and development of advertising and information space in Ukraine are offered.

Ключові слова: інформація, рекламно-інформаційний простір, реклама.

Прогрес у галузі інформаційних технологій, винаходи у сфері техніки і зв'язку стали звичайними ознаками формування та існування нового типу суспільства, яке називають "інформаційним". Глобальний інформаційний простір став своєрідною "інфосферою". Це поняття, яке походить від терміна "ноосфера", почало використовуватись науковцями на початку ХХІ сторіччя і досить влучно характеризує суцільну інформатизацію всіх сфер життя суспільства.

Значну частину інформаційного простору займає реклама інформація або комерційна пропаганда. В умовах глобалізації і інформатизації актуалізується проблема формування глобального комерційного інформаційного простору, його впливу на економіку та суспільство взагалі і в окремих державах зокрема [1].

Реклама рухається по світовому інформаційному простору, долаючи державні кордони. У країнах із розвиненим рекламним бізнесом, до яких належить і Україна, вона стрімко поширюється у все нові сфери і заповнює будь-який простір: будь то міське середовище чи природне, підземна споруда чи метро, повітряний простір чи Інтернет. Пристосовуються до неї зовсім незвичайні місця. Це сьогодні зветься ambient media. Так, наприклад, головна новорічна ялинка України 2011 року стала рекламною спорудою для торгової марки "Milka", чийм логотипом і слоганом вона була прикрашена з усіх боків. А авіакомпанія Air New Zealand кілька років тому запровадила таку рекламну інновацію, коли носієм інформації були лисини людей.

Зміст інформації у світовому рекламному просторі має багато спільного. Практично в усіх країнах присутня реклама світових торгових марок: товарів повсякденного попиту і косметики (Procter & Gamble, Avon, L'Oreal), автомобілів (Ford, Toyota), продовольчих товарів (Nestle), напоїв (Coca-cola) та ін. Долає національні законодавчі обмеження і пропаганда тютюну й алкоголю транснаціональних виробників. Саме реклама провідних світових брендів є лідером у рекламно-інформаційному просторі України.

Треба відмітити, що реклама вітчизняних виробників виглядає значно скромніше як за обсягами, так і за впливом. Для захисту вітчизняного виробника і підвищення його конкурентоспроможності доцільно надавати для реклами національного продукції певні пільги, наприклад податкові [2].

При цьому в сучасних економічних умовах реклама як засіб маркетингових комунікацій зазнала суттєвих трансформацій. З одного боку, саме як комунікація вона повинна постійно пристосовуватись до зростаючої конкурентної боротьби. У таких умовах, коли перманентно відбуваються маркетингові війни, протистояння брендів та інші "бойові дії", реклама стає справжньою зброєю і вражає не тільки конкурентів, але, в першу чергу, вона мусить "влучати" в споживача і примушувати його купувати конкретний товар чи послугу. Для цього існують численні засоби та методи. Теоретичні та практичні посібники з ефективної реклами, в тому числі і з застосуванням психології, виходять в усьому світі накладами бестселерів. В Україні вони перекладаються або пишуться вітчизняними авторами та видаються чималим тиражем [3]. Відповідно і застосовуються в бізнесі всіма учасниками від дрібного підприємця до транснаціональних корпорацій. Готується все більше фахівців, упроваджуються спеціальні курси у вищих навчальних закладах. Над ефективністю реклами працюють науковці. Треба відмітити, що вітчизняна наука і практика в галузі реклами дійсно має достойний рівень, який оцінений й за межами України.

З іншого боку, рекламно-інформаційна діяльність розвивається як вид професійних послуг і сфера досить успішної бізнесової діяльності, що, у свою чергу, зумовлює ще більш інтенсивну роботу з впливу на споживачів реклами для досягнення цілей бізнесу. Суспільство стає цільовим сегментом для пропаганди споживання або навіть об'єктом маніпуляцій з метою формування певних споживчих стереотипів. Реклама впливає на спосіб життя і поведінку людей. В Україні, як і в цілому у світі, існує проблема впливу комерційної пропаганди на загострення ряду соціальних проблем. Протягом тривалого часу в країні не було суттєвих обмежень на рекламу алкоголю і тютюну. Свою негативну роль відіграла реклама й у збільшенні в п'ять разів споживання українцями пива, в тому числі серед підлітків. Негативно впливає реклама і на громадську мораль, бо масово використовує у рекламних цілях моральні та духовні цінності.



Дослідження в галузі реклами проводяться у великій кількості, вивчається її ефективність, вплив на поведінку споживачів, але комерційна мета досліджень визначає і їх напрями та досліджувані питання. Тому проблема негативного впливу реклами на її споживачів досліджена недостатньо.

Україна перебуває в ринкових умовах неповних двадцять років. Тобто всього два десятиліття назад на цьому великому просторі не існувало ні конкуренції, ні реклами. У населення були досить обмежені, проте цілком свідомі потреби. За короткий період громадяни перетворились на "споживачів", залежних від комерційної інформації. Про це свідчать постійно зростаючі обсяги споживання реклами на душу населення. За експертними оцінками Всеукраїнської рекламної коаліції, загальний обсяг комерційної реклами в Україні за цей період досяг майже двох мільярдів доларів США у передкризові роки. Хоча це значно менше загального рекламного бюджету у Російській Федерації, а тим більше таких країн, як США, але ж це майже 1000 грн у рік на середню сім'ю. При досить обмеженому рівні споживання життєво необхідних товарів та послуг ця сума є завеликою для пересічних українців, тим більше, що вартість реклами входить і в ціну товарів першої необхідності і сплачується з гаманців споживачів.

Тому питання щодо обмеження витрат на рекламу, які включаються в ціну товарів першої необхідності і сплачуються за рахунок українського споживача, потребують законодавчого врегулювання.

Права споживачів такого специфічного продукту, як інформація, в тому числі реклама, законодавчо не врегульовані. Ця проблема певною мірою існує і у світі. Але в Україні вона стає все більш актуальною. Споживач не захищений, бо навіть законодавство у сфері захисту прав споживачів захищає тільки права щодо "придбання, замовлення або використання продукції, яка реалізується на території України, для задоволення своїх особистих потреб", як це визначено в Законі України "Про захист прав споживачів" [4]. Але ж реклама не реалізується у звичайному розумінні, хоча і споживається, її споживачі вільно не обирають, не замовляють і не здійснюють закупівлі, проте розраховуються за неї.

Тож сучасний стан проблем у галузі рекламно-інформаційної діяльності потребує зосередження уваги на їх дослідженні саме з позицій захисту прав споживачів інформаційно-рекламної продукції, пошуку шляхів їх вирішення. Певні досягнення в цьому напрямі є і в Україні, значно вищий їх рівень у країнах з великим досвідом ринкових відносин. Цей досвід у нас вивчається та запроваджується в регулюванні діяльності у рекламній сфері. У тому числі й на підставі врахування такого досвіду удосконалюється вітчизняне законодавство, розвивається саморегулювання галузі. Але на часі ще стоять завдання з подальшого пошуку шляхів для розвитку суспільства та держави на засадах оптимального співвідношення приватних інтересів і публічних пріоритетів, національних і глобальних гуманістичних цінностей. Потрібні рішучі зміни підходів до гарантування забезпечення прав людини, трансформація правового світогляду суспільства і влади для розв'язання означених проблем.

Література: 1. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650. – С. 1447–1462. 2. Про внесення змін до Закону України "Про рекламу" : Закон України від 11.07.2003 р. № 1121-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 8. – Ст. 62. – С. 226–239. 3. Сердечна Л. В. Досвід європейських країн з державного регулювання розповсюдження рекламної інформації / Л. В. Сердечна // Економіка та держава : міжнародний науково-практичний журнал. – 2010. – № 12. – С. 97–99. 4. Про внесення змін до Закону України "Про захист прав споживачів": Закон України від 01.12.2005 р. № 3161-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 7. – Ст. 84. – С. 192–221.

Секція 5

"Кадрова політика в системі органів державної влади та місцевого самоврядування"

УДК 378.2:005

Сас Н. М.

АНАЛІЗ ПІДХОДІВ ДО ПРАКТИКИ РОБОТИ З КАДРАМИ У ПЕДАГОГІЦІ ТА МЕНЕДЖМЕНТІ

Анотація. Зроблено порівняльний аналіз теоретичних джерел і практики застосування різних підходів і методів педагогіки та менеджменту з питань роботи з кадрами.

Аннотация. Сделан сравнительный анализ теоретических источников и практики применения разных подходов и методов педагогики и менеджмента по вопросам работы с кадрами.

Annotation. The comparative analysis of theoretical sources as well as practical application of different approaches and methods in pedagogics and management is made as far as personnel development is concerned.

Ключові слова: кадри, методи управління, мотивація, особистісно орієнтоване управління.

Аналіз теоретичних джерел і практики свідчить, що в педагогіці та менеджменті застосовуються різні підходи і методи роботи з кадрами, зокрема в питаннях спонукання до наднормативного виконання професійних обов'язків, стимулювання прагнення досягти найвищих результатів професійної діяльності.

Основними теоретичними засадами розуміння професійної діяльності людини у педагогіці виступають чинники формування особового сенсу діяльності (за Леонтьевым А. Н.) та функціональна система діяльності на основі індивідуальних якостей особистості (за В. Д. Шадріковим). У менеджменті методологічними можна вважати вивчення потреб людини Абрахама Маслоу, Фредеріка Герцберга і Девіда Мак Клелланда. З іншого боку, розподіл зусиль працівників та вибір певного виду поведінки для досягнення конкретних цілей розглядають теорія очікувань (В. Врум), теорія справедливості і теорія або модель Портера – Лоулера.

Практичне втілення зазначених теоретичних положень в освіті знайшли у методі особистісно орієнтованого управління (Т. Скорик та С. Король). Досвід використання таких механізмів мотивації, як матеріальне стимулювання та їх структурування у вигляді спеціальних проектів – програм мотивації, розглядаємо за О. Суботіним.

Видається цікавим аналіз підходів до практики роботи з кадрами у педагогіці та менеджменті з метою їх можливої інтеграції.

Для успішного управління поведінкою людей у процесі їх трудової діяльності дуже важливо встановити, чому саме люди працюють, що викликає у них бажання і потребу працювати, чому одним робота приносить задоволення, а інші ставляться до неї байдуже, тобто враховувати індивідуальні якості суб'єкта діяльності та можливості професії задовольнити власні потреби.

Зокрема Шадріков В. Д. вважає, що внутрішньою, інтимною стороною оволодіння професією є формування психологічної системи діяльності на основі індивідуальних якостей суб'єкта діяльності шляхом їх реорганізації, переструктурування, виходячи з мотивів діяльності, цілей і умов. Потреби людини, її інтереси, світогляд, переконання і установки, життєвий досвід, особливості окремих психічних функцій, нейродинамічних якостей, властивостей особистості є вихідною базою для формування професійної системи діяльності.

Основні компоненти функціональної системи діяльності Шадріков В. Д. виділяє як наступні основні функціональні блоки: мотиви діяльності; завдання діяльності; програми діяльності; інформаційна основа діяльності; прийняття рішень; підсистема діяльнісно важливих якостей [1, с. 123].

Леонтьев А. Н. так уявляє формування особового сенсу діяльності. В процесі освоєння професії, в ході навчання і трудової діяльності відбуваються розвиток і трансформація мотиваційної структури суб'єкта діяльності. Цей розвиток йде двома напрямками: по-перше, загальні мотиви особистості трансформуються в трудові; по-друге, зі зміною рівня професіоналізації змінюється і система професійних мотивів.

У ході професіоналізації особистість знаходить свій предмет в діяльності і, таким чином, відбувається формування структури професійних мотивів та їх усвідомлення. У результаті цього процесу встановлюється особовий сенс діяльності (за Леонтьевым А. Н.) і окремих її аспектів. Усвідомлення особового сенсу діяльності знаходить віддзеркалення в характері виконання окремих дій і діяльності в цілому [2, с. 132].

Таким чином, якщо прийняття діяльності породжує прагнення виконати її певним чином, то встановлення особового сенсу веде до її подальшого перетворення, що виявляється в установках на якість і продуктивність, у специфіці виконання діяльності, у її динаміці, напруженості і, зрештою, у формуванні специфічної професійної системи діяльності [2].

Розглянемо докладніше теорії, які досліджують змістовну сторону мотивації. Теорія мотивації за А. Маслоу називається ієрархією потреб Маслоу. В основі поведінки лежать потреби людини, які можна розділити на п'ять груп. Перші дві групи потреб первинні, а наступні три – вторинні. Іншими словами, в поведінці людини більш визначаючим є задоволення потреб спочатку низьких рівнів, а потім, у міру задоволення цих потреб, стають стимулюючим чинником і потреби більш високих рівнів.



Згідно з теорією Девіда МакКлелланда, структура потреб вищого рівня зводиться до трьох чинників: прагнення до успіху, прагнення до влади, до визнання. За такого переконання успіх розцінюється як як похвала або визнання з боку колега, а як особисті досягнення в результаті активної діяльності, як готовність брати участь в ухваленні складних рішень і нести за них персональну відповідальність. Прагнення до влади повинне не тільки говорити про честолюбство, але й показувати вміння людини успішно працювати на різних рівнях управління в організаціях, а прагнення до визнання – її здатність бути неформальним лідером, мати свою власну думку й уміти переконувати оточуючих у її правильності.

Згідно з Герцбергом, на задоволеність у роботі впливають такі чинники: гігієнічні чинники (політика фірми і адміністрації; умови роботи; заробіток; міжособисті стосунки; ступінь безпосереднього контролю за роботою) та мотивація (успіх; просування у службовій діяльності; визнання і схвалення результату; висока міра відповідальності; можливість творчого і ділового зростання).

Процесуальні теорії розглядають взаємозв'язок розподілу зусиль працівників і вибір певного виду поведінки для досягнення конкретних цілей. Згідно з теорією очікувань В. Врума, необхідно умовою мотивації людини для досягнення мети є не тільки потреба, але і обраний тип поведінки. Процесуальні теорії очікування установлюють, що поведінка співробітників визначається поведінкою: керівника, який за певних умов стимулює роботу співробітника; співробітника, який упевнений, що за певних умов йому буде видано винагороду; співробітника і керівника, що допускає, що при певному поліпшенні якості роботи йому буде видано певну винагороду; співробітника, який зіставляє розмір винагороди з сумою, яка необхідна йому для задоволення певної потреби.

Згідно з теорією справедливості, ефективність мотивації оцінюється працівником не за певною групою чинників, а системно: з урахуванням оцінки винагород, виданих іншим працівникам, що працюють в аналогічному системному оточенні. Співробітник оцінює свій розмір заохочення в порівнянні із заохоченнями інших співробітників. При цьому він враховує умови, у яких працюють він та інші співробітники. Наприклад, один працює на новому устаткуванні, а інший – на старому. Або, наприклад, керівник не забезпечує співробітника тією роботою, яка відповідає його кваліфікації і т. д.

Теорія мотивації Л. Портера – Е. Лоулера побудована на поєднанні елементів теорії очікувань і теорії справедливості. Суть її в тому, що введені співвідношення між винагородою та досягнутими результатами. Л. Портер і Е. Лоулер ввели три змінні, які впливають на розмір винагороди: зусилля, особисті якості людини і її здібності та усвідомлення своєї ролі в процесі праці. Звідси важливий висновок про те, що саме результати праці є причиною задоволення співробітника, а не навпаки. Згідно з такою теорією результативність повинна неухильно підвищуватися.

Дуглас Макгрегор проаналізував діяльність виконавця на робочому місці і виявив, що керівник може контролювати такі параметри, що визначають дії виконавця: завдання, які одержує підлеглий; якість виконання завдання; час отримання завдання; очікуваний час виконання завдання; засоби, що є для виконання завдання; колектив, у якому працює підлеглий; інструкції, одержані підлеглим; переконання підлеглого в посильності завдання; переконання підлеглого у винагороді за успішну роботу; розмір винагороди за проведenu роботу; рівень залучення підлеглого в коло проблем, пов'язаних з роботою [3].

Усі ці чинники залежать від керівника і, в той же час, тією чи іншою мірою впливають на працівника, визначають якість та інтенсивність його праці.

Один із сучасних методів мотиваційного менеджменту – участь найманих працівників в управлінні виробництвом. Концепцію партисипативного управління слід розглядати як один із напрямів управління потенціалом організації. На практиці партисипативне управління може реалізовуватися за такими принципами: працівники отримують право самостійного вирішування таких аспектів діяльності, як вибір засобів здійснення трудового процесу, режим роботи і відпочинку, запровадження нових методів роботи; працівники можуть бути залучені до постановки цілей, які їм належить досягти, визначення завдань, що потребують вирішення; працівникам надають право контролю за якістю продукції, водночас встановлюють відповідальність за кінцевий результат; працівникам надають право на формування складу робочих груп (бригад) із членів організації та на визначення, з ким вони кооперуватимуться у процесі групової діяльності; працівників залучають до різноманітних творчих груп, органів управління як на низовому, так і на вищому рівні організації.

Практичне втілення теоретичні положення Леонтьєва А. Н., Шадрікова В. Д. в освіті знайшли у методі особистісно орієнтованого управління (Т. Скорик та С. Король). Зміст особистісно орієнтованого управління, на їх думку, полягає у створенні максимально сприятливих умов для інтелектуального, духовного, морально-естетичного, професійного, наукового розвитку працівника; надання можливості реалізувати творчі індивідуальні здібності, власний потенціал. Методика такого управління пропонується на прикладі проекту "Ефективний педагог" [4]. Проект передбачає шість етапів: мотивація; діагностування; когнітивний; практичний; визначення результатів; проектування нових цілей і завдань.

Перший етап проекту пов'язаний із усвідомлення кожним учителем необхідності свого особистісного та професійного зростання. Завдання методичної служби школи на даному етапі полягає у вивченні мотиваційної сфери діяльності педагогічних працівників.

Діагностиці підлягали: мотиви трудової діяльності вчителів; теоретичні і практичні знання, уміння і навички; діагностика ускладнень педагогічних працівників, пов'язана з методичною діяльністю; діагностика творчого потенціалу; проводився самоаналіз творчого рівня з метою подальшого самовдосконалення та анкета "Погляд на себе збоку".

Аналіз зібраних матеріалів дав можливість виявити групи педагогів, що можуть бути об'єднані для вирішення спільного завдання в роботі. Отже, була отримана можливість сформувати такі динамічні групи та індивідуально зорієнтовані об'єднання: учителі-"початківці", які визначили для себе перелік труднощів і потребують навчання, методичної допомоги; учителі-"методисти", які мають високий рівень професійної підготовки, систематично співпрацюють з методичними службами міста, області і прагнуть допомогти колегам; учителі-"новатори", які оволодівають інноваційними технологіями та цілеспрямовано упроваджують їх у процесі навчальної діяльності; учителі, які працюють індивідуально над обраною проблемною темою; учителі-вихователі, поле діяльності яких зосереджене в позакласній частині навчально-виховного процесу; учителі-"кореспонденти", які відбирають матеріали і випускають шкільну газету; мобільне об'єднання творчих вчителів, яке використовується для вирішення термінових проблем, пов'язаних з навчально-виховною діяльністю школи.

Усі означені групи – динамічні, учителі можуть переходити із однієї до іншої залежно від того, як формується і зростає їх компетентний рівень. Учителі можуть входити одночасно до кількох груп [4].

Критерієм ефективності діагностичного періоду стала сформованість уміння кожного вчителя визначити особистісно значущі методичні питання проблеми та розробити індивідуальну чи колегіальну програму їх вирішення. Це і є плавний перехід до наступного етапу – когнітивного.



На цьому етапі члени педагогічного колективу оволодівали практичними навичками інноваційної діяльності відповідно до власного особистісного потенціалу, що в подальшому має призвести до якісно нових змін або зовсім нових підходів у педагогічній діяльності кожного вчителя. Цей період називали періодом особистісного зростання [4].

Наступним етапом є практичне застосування набутих знань (або результативний період). Члени педагогічного колективу на цьому етапі оволодівали практичними вміннями й навичками інноваційної діяльності, змінювали або створювали нову педагогічну практику. Закріплювався позитивний досвід, відбувалося його поширення, проводилися творчі звіти вчителів, звітні конференції, обговорення новостворених програм, широко практикувалася участь у різноманітних конкурсах. Критерієм ефективності проходження згаданого періоду було удосконалення професіоналізму вчителя, що виявлялося в тому, наскільки він міг реалізувати у своїй діяльності оптимальне поєднання різних методів, які відповідали різним вимогам.

Завершальним етапом роботи став аналіз результативності педагогічної діяльності вчителів. Таким чином, відбувалося конструювання нового, власного досвіду на основі кращих досягнень.

Блискуче розроблена методика особистісно орієнтованого управління в освіті не витримує навіть поверхового аналізу з точки зору менеджменту. Згідно з ієрархічною побудовою потреб Маслоу фізіологічні потреби, необхідні для виживання людини, потреби в безпеці й упевненості в майбутньому (нижчий рівень потреб) у наших вчителів, вирішені, що викликає сумнів. Чинники, які впливають на задоволеність роботою (за Герцбергом): політика фірми й адміністрації; умови роботи; зарібок; міжособисті стосунки; ступінь безпосереднього контролю за роботою, на погляд автора, навіть не мають на увазі. Що ж до теорії справедливості та очікувань, то урахування оцінки винагород, виданих різним працівникам, що працюють в аналогічному системному оточенні, порівняння умов у яких працюють різні співробітники також не відбувається.

Як видно, актуальними для управління є інтеграція теоретичних підходів, які застосовуються у педагогіці та менеджменті, а також розвиток практики на основі цих теорій. У якості прикладу використання теорії мотивації на практиці розглядаємо програму мотивування за О. Суботіним. В основі цієї програми – досвід використання таких механізмів мотивації, як матеріальне стимулювання та їх структурування у вигляді спеціальних проектів – програм мотивації. О. Суботін розглядає мотивування як процес стимулювання співробітників до певної поведінки. Це лише одне із можливих визначень мотивації. Із цього визначення випливає, що для мотивування співробітників необхідно визначити: бажану поведінку співробітників; процес стимулювання, тобто систему правил, процедур, механізмів стимулювання.

Під програмою мотивації розуміється система заходів, які виконуються протягом певного проміжку часу, спрямованих на стимулювання певних співробітників до певної поведінки. Побудова програми дозволяє керувати заходами з мотивації як проектами. Дійсно, у програмі мотивації на кожний період визначені цілі, зацікавлені сторони (керівництво і співробітники організації), обмежений час, визначені заходи, що дозволяє розробляти календарні плани й бюджети, оцінювати результати. Оскільки в компанії може діяти ряд програм мотивації, направлених на різні групи співробітників, то управління ними як проектами дозволяє координувати їх з фінансування, часу, змісту.

Програма мотивації містить: мету (до чого необхідно стимулювати працівників); охоплення (категорії співробітників і проектів, до яких вона застосовується); термін дії (наприклад, півроку чи рік); критерії, процедури оцінки та відповідальні за оцінку поведінки для різних категорій співробітників; систему заохочень та стягнень; календарний план заходів; відповідальність за їх виконання; бюджет програми мотивації.

Метою програми мотивації є підвищення ефективності при збереженні необхідного рівня якості. При цьому для кожної категорії співробітників ефективність і якість визначаються та оцінюються по-різному (таблиця).

Таблиця

Цілі програми мотивації для різних категорій співробітників

Категорія співробітників	Ефективність	Якість
Для рядових працівників і консультантів	Зменшення витрат на виконання роботи	Дотримання вимог до результату
Для керівників	Зменшення термінів виконання та економія бюджету	Досягнення кінцевої мети

Аналогічним чином розшифровуються поняття якості та ефективності для всіх категорій співробітників, що потрапляють під дію програми мотивації.

Розглянемо механізми мотивації для двох категорій працівників: рядових, тобто тих, від кого залежить тільки доручена їм робота, і ключових – керівників та лідерів, від яких залежить успіх діяльності в цілому. Виділення цих двох категорій у жодному разі не суперечить тому, що у спільній діяльності від кожного учасника залежить кінцевий результат. Більшість співробітників мають локальні завдання, і їх внесок в успіх визначається виконанням своєї роботи, а за діяльність у цілому відповідає керівник і один або кілька фахівців, які приймають ключові рішення [5].

Розглянемо такі ролі: співробітник, відповідальний за виконання тільки свого завдання, поставленого йому керівником; лідер, який відповідає за ключові рішення (керівник відділу); керівник закладу, який відповідає за виконання завдань діяльності і розпоряджається ресурсами. Для кожної з цих категорій розглянемо критерії оцінки та деякі механізми матеріального стимулювання.

Мотивація керівників закладів і керівників відділів. Основний принцип мотивації полягає в тому, що заохочення або стягнення повинні накладатися на співробітника тільки за результати робіт, доручених йому безпосередньо. Тому керівник закладу та керівники відділів повинні преміюватись за виконання завдань діяльності в цілому.

Оцінка внеску співробітників. Якщо метою програми мотивації оголошено підвищення ефективності при збереженні якості, то необхідно визначити правила оцінки цих показників. Вимірювання ефективності передбачає обчислення співвідношення результату і витрат. Витрати, контрольовані співробітником, зазвичай виражаються у вигляді трудовитрат. Слід зазначити, що в будь-якій методиці оцінки персоналу присутній елемент суб'єктивізму, її ступінь визначається тим, якими рамками цей суб'єктивізм обмежений. Оцінка досягнення цілей програми мотивації проводиться керівником закладу, який за погодженням з керівниками відділів обґрунтовує її перед співробітниками.



Заохочення і стягнення для співробітників. На основі оцінки результатів діяльності у відповідності з програмою мотивації кожному із співробітників нараховується премія за виконану діяльність, що відображає внесок у її виконання. Премія може бути визначена виходячи з двох факторів: 1) обсяг участі в діяльності (може бути виражений у трудовитратах); 2) ефективність участі у діяльності (виражається оцінкою результатів діяльності, що визначається відповідно до програми мотивації).

Упровадження програми мотивації [6]. Програми мотивації можуть розроблятися на певний період, наприклад у наступному порядку.

Оцінка. Проводиться анкетування співробітників з метою визначення задоволеності чинної програми мотивації і виявлення того, які механізми краще діють. Збираються пропозиції, аналізуються інші джерела інформації, визначається напрям подальшого розвитку програми мотивації.

Розробка. Визначається термін дії та бюджет нової програми мотивації. На основі доступних засобів визначаються механізми стимулювання.

Презентація. Програма мотивації представляється співробітникам, збираються коментарі. За необхідності вона допрацьовується і повторно презентується. Виконання. Після закінчення терміну програми мотивації дії знов виконуються оцінка. Отже, відзначимо, що запропоновані механізми мотивації вимагають якісного планування та обліку усіх витрат. Із іншого боку, вони стимулюють до акуратнішого використання методів управління.

Запропонований матеріал не претендує на завершеність і остаточність висновків, пошуки інтеграції досягнень суміжних наукових дисциплін і практичних напрацювань тривають.

Література: 1. Шадриков В. Д. Психология деятельности и способности человека / В. Д. Шадриков. – М.: Логос, 1996. – 482 с. 2. Ломов Б. Ф. Познание и общение : [Сб. ст.] / АН СССР, Ин-т психологии ; отв. ред. Б. Ф. Ломов и др. – М.: Наука, 1988. – 208 с. 3. Бойков Л. В. Теоретические аспекты мотивации работника в системе управления / Л. В. Бойков // Социология образования. – 2007. – № 12. – С. 62–72. 4. Скорик Т. Вивчення мотивації творчої педагогічної діяльності / Т. Скорик, С. Король // Управління школою : науково-методичний журнал. – 2006. – № 10 – 12. – С. 58–71. 5. Суслова И. М. Мотивация как фактор совершенствования управления персоналом / И. М. Суслова // Научные и технические библиотеки. – 2006. – № 12. – С. 5–13. 6. Перетяцько А. Розробка ефективної системи управління персоналом / А. Перетяцько, О. Таряник // Персонал. – 2008. – № 1. – С. 42–45. 7. Леонтьев А. Н. Проблемы развития психики / А. Н. Леонтьев. – 4-е изд. – М.: Изд. МГУ, 1981. – 584 с. 8. Осінцев Д. 8 законів мотивації, або що не можна купити за гроші? / Д. Осінцев // Управління освітою. – 2008. – № 1. – С. 23–25.

Гришина І. В.

УДК 331.101.3

СИНТЕЗ СУЧАСНИХ ІНСТРУМЕНТІВ МОТИВАЦІЇ НА ПРОМИСЛОВИХ ПІДПРИЄМСТВАХ

Анотація. Досліджено питання мотивації на промислових підприємствах. Синтезовано інструменти мотивації з метою розробки адекватної реальіям сьогодення мотиваційної системи управління підприємством.

Аннотация. Исследованы вопросы мотивации на промышленных предприятиях. Синтезированы инструменты мотивации с целью разработки адекватной современным реалиям мотивационной системы управления предприятием.

Annotation. The questions of motivation in the industry are investigated. The motivation instruments to develop adequate realities of today motivational system management of the enterprise are synthesized.

Ключові слова: мотивація, мотиваційна система, інструменти мотивації.

Розвиток в Україні сучасних форм ринкових відносин передбачає необхідність відповідної адаптації системи управління промисловим підприємством до існуючих умов господарювання, зокрема створення й розвитку мотиваційної системи управління підприємством з активним та дієвим інструментарієм.

Дослідження мотиваційного інструментарію знайшли відображення у роботах таких вчених, як [1 – 5]: Д. Богина, Е. Ветлужських, Е. Кирхлер, Е. Мерманн, К. Родлер, Х. Хекхаузен та ін. Незважаючи на глибину наукових добутоків вищезгаданих авторів, необхідно відзначити, що концепція ситуативного менеджменту потребує подальшого дослідження мотиваційних інструментів, адекватних сучасним реальіям господарювання промислових підприємств.

Метою статті є синтез сучасних інструментів мотивації з метою розробки адекватної реальіям сьогодення мотиваційної системи управління підприємством.

Аналіз літературних джерел [1 – 5] дозволив визначити сукупність існуючих інструментів і технологій мотивації (рис. 1).

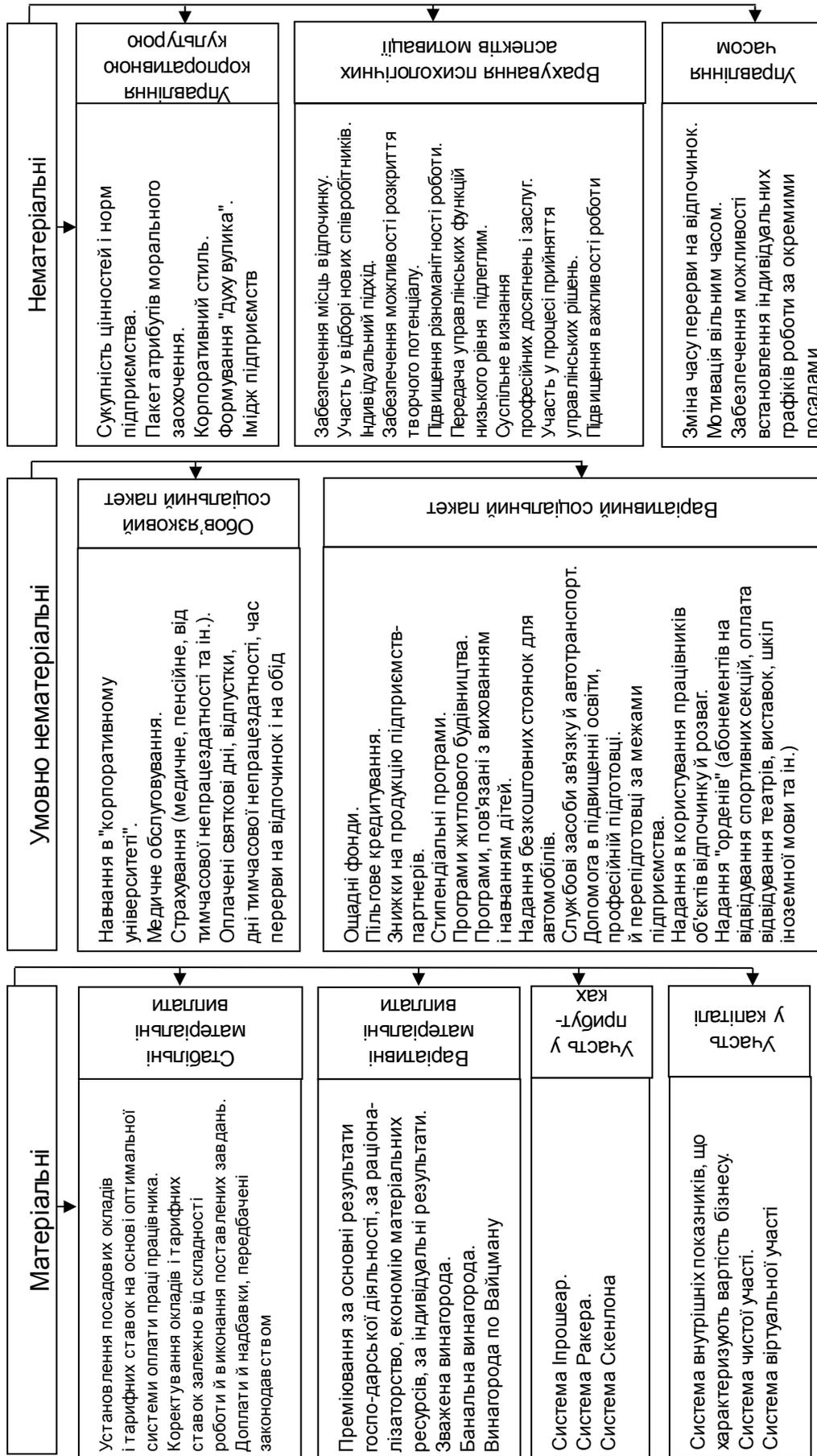


Рис. 1. Інструменти мотиваційної системи управління промисловим підприємством



Вибір цих інструментів та технологій залежить від безлічі факторів: статусу працівника, форм організації праці, стану нормування праці й урахування трудових витрат, особливостей технологічного процесу, конкретної соціально-економічної ситуації й інших. Відповідно до Кодексу законів про працю України, підприємство самостійно встановлює ту чи іншу систему оплати праці, ефективність використання якої носить найчастіше ситуативний характер. Уважається, що базова оплата не повинна перевищувати 70 – 90 % загального доходу, одержуваного працівником. Розмір базової ставки й рівень варіативних матеріальних виплат повинні бути пов'язані з рівнем відповідальності працівника і його ефективністю. Основним завданням такого підходу є додаткова мотивація працівника для досягнення результату. Аналіз літературних джерел [2; 5] дозволяє виділити ряд способів багаторівневого вимірювання результатів. Зважене вимірювання полягає в наділенні кожного відсотка виконання плану відсотком премії або винагороди. Бальне вимірювання багате в чому повторює зважене вимірювання, втім воно грубіше й простіше в оцінці. При цьому кожний етап виконання плану наділяється певними балами, відповідно до яких виплачується премія.

Вимір за Вайцманом передбачає виплату премії відповідно до величини відхилення від планового значення. У дане вимірювання додаються ще два параметри – додаткова винагорода за перевиконання заданого показника, а також можливість штрафування за недовиконання. Останній варіант вимірювання є оптимальним.

Серед інструментів мотивації також активно використовується система участі працівників у прибутку, під яким розуміється поділ між ними й підприємством додаткового прибутку, отриманого в результаті підвищення продуктивності або якості. Ці системи, основні з яких подані на рис. 2, орієнтовані на працівників, що одержують погодинну заробітну плату, індивідуальні трудові зусилля яких не завжди прямо пов'язані з кінцевим результатом.

Участь у капіталі на сьогоднішній день є, з одного боку, найбільш пропагованим, з іншого – таким, що зазнає найбільшої критики, інструментом мотивації. У таблиці представлені варіанти існуючих систем участі в капіталі [3].

Роль соціального пакета як частини сукупного доходу працівників в останні роки помітно зростає. Фахівці [2 – 4] відзначають, що елементи соціального пакета вже перестали носити тимчасовий, додатковий характер та перетворилися в життєву потребу.

Таблиця

Системи участі працівників у капіталі

Системи внутрішніх показників, що характеризують вартість бізнесу	Курс акцій (капіталізація підприємства)	
Системи на основі:	Чиста участь	Віртуальна участь
Дисконтованого грошового потоку	Опціони на акції	Віртуальні опціони
Економічної доданої вартості		
Прибутки на акцію	Участь у власності (видача акцій)	Фантом-Акції
Системи оцінок діяльності або ефективності (Balanced Scorecard)		

Процес розподілу прибутку

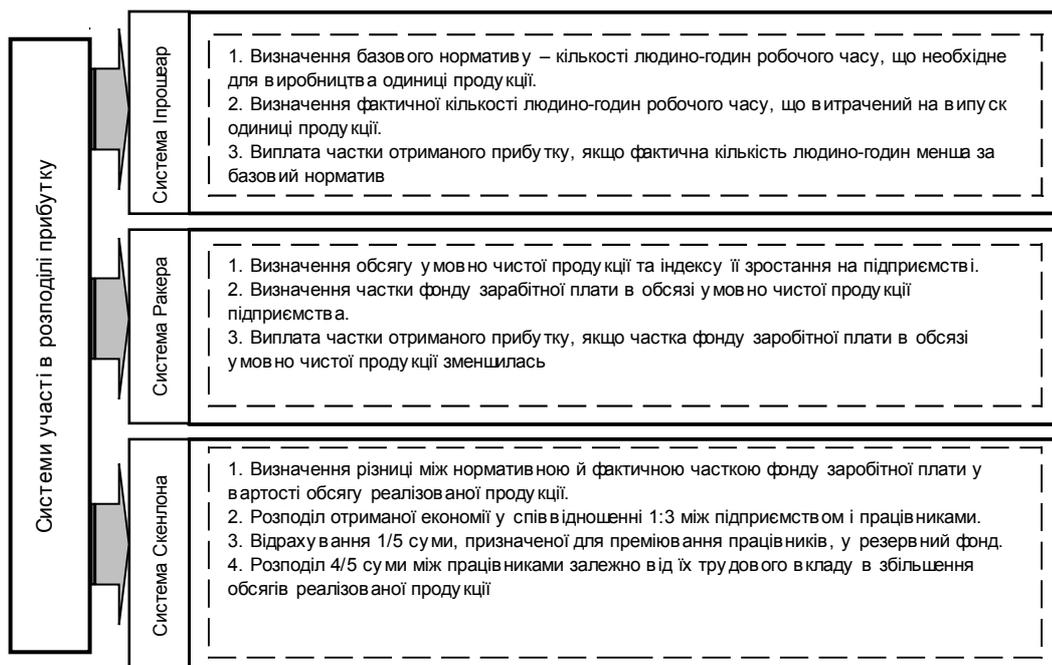


Рис. 2. Системи участі працівників у розподілі прибутку підприємства



Спектр пільг, що надається працівникам, досить широкий, однак дослідження свідчать про необхідність урахування певних принципів формування варіативного соціального пакета, а саме: його структура повинна забезпечувати збалансоване стимулювання кількісних і якісних результатів праці; його розмір має бути тісно пов'язаний з результатами праці конкретного працівника й усього підприємства в цілому; темпи зростання результативності праці повинні випереджати зростання змісту варіативного соціального пакета.

Світовий досвід у сфері мотивації персоналу в умовах обмежених фінансових ресурсів дозволяє виділити також ряд ефективних інструментів нематеріального плану (управління корпоративною культурою, використання психології в менеджменті, управління часом працівника) з метою викликати співробітництво й ентузіазм.

При цьому керівництво паралельно може забезпечити позитивну робочу атмосферу, легко підтримувати бажаний хід процесів, підвищувати "бойовий дух" співробітників відносно мінливості зовнішнього середовища й зберігати цінні кадри. Слід пам'ятати, що для багатьох працівників нематеріальна мотивація часто є більш важливою, ніж матеріальна.

Отже, розвиток теорії та практики менеджменту дозволив синтезувати різноманіття мотиваційних інструментів, що можуть бути використані в процесі розробки адекватної реаліям сьогодення мотиваційної системи управління підприємством. Напрямом подальших досліджень має стати розробка методичного підходу щодо відбору мотиваційного інструментарію відповідно до ситуативних параметрів функціонування промислових підприємств.

Література: 1. Мотивація праці в ринковій економіці: проблеми теорії і практики : монографія / Богиня Д. П., Долгова Л. І., Куліков Г. Т. та ін. – К. : Ін-т економіки НАН України, 1997. – 320 с. 2. Ветлужских Е. Мотивация и оплата труда: Инструменты. Методики. Практика / Е. Ветлужских. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2008. – 133 с. 3. Кирхлер Э. Мотивация в организациях / Э. Кирхлер, К. Родлер ; пер. с нем. – Х. : Изд. Гуманитарный Центр, 2008. – 168 с. 4. Мерманн Э. Мотивация персонала. Инструменты мотивации для успеха организации / Э. Мерманн ; пер. с нем. – Х. : Изд. Гуманитарный Центр, Е. И. Высочина, 2007. – 184 с. 5. Хекхаузен Х. Мотивация и деятельность / Х. Хекхаузен. – СПб. : Питер, Смысл, 2003. – 864 с.

УДК 65.011

Коваль Н. В.

РОЗРОБКА МОДЕЛІ КАДРОВОЇ СКЛАДОВОЇ ГОТОВНОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ДО ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ЗМІН

Анотація. Запропоновано модель кадрової складової трансформаційного потенціалу, що дозволяє формалізувати визначення готовності кадрів організації впроваджувати корінні організаційні зміни.

Аннотация. Предложена модель кадровой составляющей трансформационного потенциала, которая позволит формализовать определение готовности кадров организации к внедрению коренных организационных изменений.

Annotation. The model of the personnel component is proposed that allows to formalize the definition of readiness of personnel organization for introduction of fundamental organizational changes.

Ключові слова: стратегічне управління, модель управління підприємством, трансформаційні зміни, кадри.

Успішність функціонування будь-якої сучасної організації залежить від її здібності впроваджувати у своїй діяльності зміни, що викликані як зовнішніми, так і внутрішніми факторами. В останні роки таких факторів стає все більше, їх вплив на організацію захоплює все більше сфер її діяльності.

Зміни, які має впроваджувати керівництво державної організації, носять найчастіше трансформаційний, корінний характер, результати їх упровадження мають вплив також і на зовнішнє середовище, в тому разі і на діяльність інших організацій та підприємств. Саме тому питання управління змінами є актуальними, особливо в умовах динамічних зсувів сучасного суспільства.

Питання управління змінами різною мірою досліджуються як вітчизняними, так і вченими інших країн. Дослідженню стратегічного аспекту управління змінами присвячені праці І. Ансоффа, В. Василенка, О. Віханського, В. Герасимчука, М. Портера, А. Стрікланда, В. Пономаренка, З. Шершньової, увагу у яких зосереджено на проблемах розробки й реалізації корпоративної, маркетингової та фінансової стратегій підприємства. Водночас успішність упровадження розроблених стратегій залежить і від дій безпосередніх виконавців – працівників організації та більшою мірою від її керівництва.

Тому метою даної статті є побудова моделі кадрової складової трансформаційного потенціалу, яка визначатиме готовність кадрів організації упроваджувати корінні організаційні зміни.



Для досягнення поставленої мети було поставлено завдання: 1) дослідити та визначити фактори, що мають вплив саме на здатність працівників адаптуватися до нових вимог щодо їх обов'язків, працювати в нових умовах; 2) визначити відповідні коефіцієнти, що дозволять побудувати модель кадрової складової трансформаційного потенціалу та оцінити її стан через певний час.

З метою проведення дослідження було проведено опитування експертів щодо показників, що характеризують стан трудових ресурсів стосовно їх готовності до впровадження змін на підприємстві. До складу групи експертів увійшли спеціалісти з галузі економіки – вчені-економісти, практики – директори підприємств, заступники директорів з економіки, головні економісти. Необхідну й достатню кількість експертів для проведення якісної експертизи було виявлено згідно з статистичним підходом [1, с. 8] за формулою:

$$N = \frac{t_{\alpha}^2}{\varepsilon_1}, \quad (1)$$

де t_{α} – показник достовірності для заданої довірчої ймовірності отриманого результату;

ε_1 – гранично припустима помилка, що задається до початку опитування, виражена в частках середнього квадратичного відхилення σ :

$$\varepsilon_1 = \frac{\varepsilon}{\sigma}, \quad (2)$$

де ε – абсолютна похибка.

Для досягнення поставленої мети було обрано такі методи проведення дослідження: заочне опитування; дворазове; індивідуальне. Оскільки експерти мають різні ранги, то зберігалась умова анонімності.

При опитуванні експертів враховувалися їх: рід занять; стаж роботи на займаній посаді; рівень та характер освіти; вік; компетентність.

Компетентність було враховано методом самооцінки на підставі сукупного індексу [1, с. 10], що розраховується шляхом оцінки експертів своїх знань, досвіду та здібностей по ранговій шкалі з позиціями "висока" – чисельне значення 1, "середня" – 0,5 та "низька" – 0. При цьому коефіцієнт рівня компетентності знаходиться в інтервалі від 0 до 1. До складу експертів були включені кандидати з рівнем компетентності, що перевищує 0,5.

У якості провідної форми експертного оцінювання було обрано опосередковану форму взаємодії експертів, що відома під назвою методу Делфі [1, с. 14].

Експертам було запропоновано оцінити три групи показників, що характеризують стан кадрів організації та установ: показники стану працівників, активності кадрів та оплати працівників [2, с. 433–438] та доповнити перелік показників такими, що, на думку експерта, найбільш повно відбивають готовність персоналу організації до впровадження змін.

Надалі оновлений та доповнений перелік показників повторно надавався експертам для остаточного оцінювання на основі методу непорівняльного шкалювання з використанням шкали, що має 11 категорій: від -5 до 5. При цьому:

нейтральна категорія дозволяє експертові вказати, що даний фактор не впливає на результуючий показник;

негативні оцінки відповідають негативному впливу, позитивні оцінки відповідають позитивному впливу фактора;

абсолютна величина експертної оцінки характеризує ступінь впливу фактора.

Для визначення ключових коефіцієнтів, що обумовлюють здатність підприємства здійснювати зміни, при оцінці складових до результатів експертного опитування було застосовано факторний аналіз (метод головних компонент) з використанням програмного забезпечення Statistica 6.0. У результаті отримано п'ять показників, які, на думку експертів, найбільш повно відображають здатність працівників працювати в нових умовах, упроваджувати організаційні зміни: навчання та розвиток персоналу, рівень довіри персоналу керівництву організації, рівень мотивації персоналу до змін, рівень опору персоналу змінам та чисельність винахідників, авторів раціоналізаторських пропозицій.

Обрані експертами показники можуть бути використані при побудові моделі кадрової складової трансформаційного потенціалу (3):

$$K = (k_1 \quad k_2 \quad k_3 \quad k_4 \quad k_5), \quad (3)$$

де k_1 – навчання та розвиток персоналу;

k_2 – рівень довіри персоналу керівництву організації;

k_3 – рівень мотивації персоналу до змін;

k_4 – рівень опору персоналу змінам;

k_5 – чисельність винахідників, авторів раціоналізаторських пропозицій.

Для отримання чисельних значень показників пропонується розрахунок відповідних коефіцієнтів (таблиця).

**Визначення показників моделі кадрової складової
трансформаційного потенціалу**

Структурні показники моделі кадрової складової	Коефіцієнти, що характеризують показники	Алгоритм розрахунку	Примітка
1. Навчання та розвиток персоналу	1. Розвиток та навчання персоналу та менеджменту (k_1)	K_1 , де K_1 – кількість працівників організації, що закінчили курси підвищення кваліфікації у звітному періоді	Дані офіційної статистичної звітності підприємств та організацій
2. Рівень довіри персоналу керівництву організації	2. Довіра персоналу менеджменту організації (k_2)	$\frac{\sum_{i=1}^N K_{2i}}{N}$, де K_{2i} – рівень довіри i -го працівника N – кількість працівників	Склад вибірки: репрезентативна кількість працівників підрозділу організації
3. Рівень мотивації персоналу до змін	3. Мотивація персоналу до змін (k_3)	$\frac{\sum_{i=1}^N K_{3i}}{N}$, де K_{3i} – рівень мотивації i -го працівника до змін; N – кількість працівників	Склад вибірки: репрезентативна кількість працівників підрозділу організації
4. Рівень опору персоналу змін	4. Опір персоналу змінам (k_4)	$\frac{\sum_{i=1}^N K_{4i}}{N}$, де K_{4i} – рівень опору змінам i -го працівника; N – кількість працівників	Склад вибірки: репрезентативна кількість працівників підрозділу організації
5. Чисельність винахідників, авторів раціоналізаторських пропозицій	5. Інноваційна активність персоналу (k_5)	K_5 , де K_5 – кількість працівників організації – винахідників, авторів раціоналізаторських пропозицій	Дані офіційної статистичної звітності підприємств та організацій

Таким чином, запропонована модель кадрової складової трансформаційного потенціалу, яка дозволить формалізувати визначення готовності кадрів організації впроваджувати корінні організаційні зміни, що надасть можливість здійснювати управління трансформаційними перетвореннями.

Наук. керівн. Гордієнко Л. Ю.

Література: 1. Эйтингон В. Н. Методы организации экспертизы и обработки экспертных оценок в менеджменте : учебн.-метод. пособ. / В. Н. Эйтингон, М. А. Кравец, Н. П. Панкратова. – Воронеж : Изд. Воронежского гос. ун-та, 2004. – 43 с. 2. Расвнева О. В. Управление развитием предприятия: методология, механизмы, модели : монография / О. В. Расвнева. – Х. : ВД "ИНЖЕК", 2006. – 496 с.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОДУКТИВНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ ПЕРСОНАЛУ

Анотація. Запропоновано вдосконалені теоретико-методичні основи формування організаційного забезпечення продуктивної зайнятості персоналу на основі деталізації взаємодії сукупності складових організаційного процесу.

Аннотация. Предложены усовершенствованные теоретико-методические основы формирования организационного обеспечения продуктивной занятости персонала на основе детализации взаимодействия совокупности составляющих организационного процесса.

Annotation. The theoretical and methodological foundation of the productive personnel employment orgware forming on the basis of the specification of the organization process components interaction is offered.

Ключові слова: зайнятість персоналу, забезпечення зайнятості, організаційне забезпечення.

Макрорівневі тенденції основних показників економічної діяльності України за період останніх років характеризуються негативними зрушеннями [1 – 3]. Науковці пропонують значну кількість варіантів виводу економіки країни з кризового стану та забезпечення можливості інтеграції у світову систему господарювання. Одним з основних напрямів є створення організаційного забезпечення продуктивної зайнятості персоналу [2; 3].

Аналіз останніх досліджень, у яких розглянуті існуючі теоретико-методичні підходи до формування організаційного забезпечення продуктивної зайнятості персоналу, дозволяє зробити висновок про те, що, незважаючи на високий рівень опрацювання даної проблематики у працях зарубіжних та вітчизняних науковців, у даний час відсутній єдиний підхід, який враховує наявні особливості сучасного характеру організаційних процесів забезпечення продуктивної зайнятості [1 – 7].

Це визначає необхідність продовження досліджень у напрямку розробки теоретичних та методичних засад формування організаційного забезпечення продуктивної зайнятості персоналу.

Таким чином, метою статті є вдосконалення теоретико-методичної бази організаційного забезпечення продуктивної зайнятості персоналу.

Деталізація процесу організаційного забезпечення продуктивної зайнятості персоналу передбачає: аналіз діючої організаційної структури управління; затвердження проекту організаційної структури управління; визначення відповідальних виконавців за реалізацію цілей; підготовка та призначення виконавців; побудова комунікаційної мережі між виконавцями [4; 5]. Організаційне забезпечення продуктивної зайнятості персоналу полягає у вирішенні організаційних питань формування і функціонування організаційного механізму її забезпечення, своєчасному одержанні необхідних ресурсів, створенні зацікавленості персоналу у виконанні необхідних робіт.

Конкретні підходи до удосконалення організаційної структури доцільно розглядати у чотирьох напрямках: синтез організаційної структури з її первинних елементів (групування функцій, робіт, посад, елементів інформаційного процесу); раціоналізація технології організаційних процесів; організаційні зміни (застосування соціально-психологічних методів впливу на учасників організації з метою вдосконалення їх побудови і функціонування) [3; 6]. У цілому методику проектування організаційної структури слід розділити на методичні основи її створення та методичні основи удосконалення існуючої.

Організаційна структура забезпечення реалізації цілей характеризує впорядковану сукупність взаємопов'язаних певних складових, які забезпечують його функціонування та розвиток, з іншого – форму розподілу та кооперації діяльності персоналу щодо забезпечення реалізації певних цілей. Тому організаційна структура має здійснити оптимальний розподіл функціональних обов'язків, при забезпеченні максимальної відповідальності за результати діяльності на всіх рівнях організаційної ієрархії. Залежно від складу структурних підрозділів необхідно виділити ланки організаційної структури, які здійснюють різні організаційні дії залежно від характеру функцій, що виконуються. При цьому необхідно сформувати підрозділи, що займаються забезпеченням продуктивної зайнятості на основі прогнозування і планування персоналу за певними характеристиками на основі набору та відбору персоналу, а також результатів атестації. Важливими функціональними завданнями в межах організації забезпечення продуктивної зайнятості персоналу є його розстановка за певними робочими місцями, формування виробничих завдань, розподіл повноважень, забезпечення належних умов виконання робочих завдань, стимулювання праці, а також контроль за виконанням запланованої діяльності. Метою розробки нової чи вдосконалення діючої організаційної структури щодо забезпечення продуктивної зайнятості персоналу є прийняття та реалізація ефективних управлінських рішень [3; 7].

Це передбачає необхідність вирішення сукупності таких завдань: забезпечити відповідність у межах організаційної структури прав розпорядження певними видами ресурсів і відповідальності за їх раціональне використання; закріплення відповідальності за якість управлінських рішень за певним суб'єктом управління, а за їх реалізацію – за конкретним відповідальним виконавцем; скорочення числа суб'єктів управління, які ухвалюють рішення конкретної проблеми; виключення можливості виконання однакових функцій різними суб'єктами управління; забезпечення суб'єктам управління прав прийняття рішень при покладанні відповідальності за контроль за їх виконанням; здійснення спеціалізації підрозділів по

максимальному виконанню однорідних видів управлінської діяльності; забезпечення єдності цілей та інтересів взаємопов'язаних підрозділів.

Таким чином, на основі застосування запропонованого теоретико-методичного підходу зазначені цілі забезпечення продуктивної зайнятості реалізуються через виконання комплексу функцій у межах сформованого організаційного механізму її забезпечення. Напрями подальших досліджень полягають у виборі відповідного методичного інструментарію прийняття управлінських рішень щодо забезпечення продуктивної зайнятості персоналу відповідно до рівня організаційних проблем.

Наук. керівн. Новікова М. М.

Література: 1. Ляшенко О. А. Продуктивна зайнятість як засіб економічного зростання / О. А. Ляшенко, С. В. Церков // Економічні науки. – 2008. – Ч. 2, № 5(17). – С. 285–290. 2. Амосов О. Ю. Організаційне забезпечення соціально-економічного механізму ефективності менеджменту персоналу / О. Ю. Амосов, Н. Л. Гавкалова // Наукові праці ДонНТУ. – 2008. – № 33-1. – С. 112–119. 3. Гриневич Л. В. Теоретичні засади організації найманої праці / Л. В. Гриневич // Вісник Донбаської машинобудівної академії. – 2008. – № 3(13). – С. 48–53. 4. Пономаренко В. С. Механізм санаційного управління підприємством : монографія / В. С. Пономаренко, О. В. Расвнєва. – Х. : ВД "ІНЖЕК", 2009. – 304 с. 5. Долішній М. І. Трудовий потенціал, зайнятість і ринок праці (теорія і практика) / М. І. Долішній, Т. С. Злупко. – Львів : ІРД НАН України, 1997. – 340 с. 6. Новікова М. М. Системне управління трудовим потенціалом підприємства : монографія / М. М. Новікова. – Харків : Вид. ХНЕУ, 2008. – 212 с. 7. Хмелярчук М. І. Теоретичні основи концепції продуктивної зайнятості населення / М. І. Хмелярчук, М. П. Панковець // Науковий вісник НЛТУ України. – 2008. – № 18.9. – С. 281–285.

УДК 35.08

Кругова О. В.

Коваль Т. О.

МЕХАНІЗМ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Анотація. Досліджено питання, що стосуються поняття та механізму кадрового забезпечення органів виконавчої влади, сформульовано пропозиції щодо його удосконалення.

Аннотация. Исследуются вопросы, которые касаются понятия и механизма кадрового обеспечения органов исполнительной власти, сформулированы предложения относительно его усовершенствования.

Annotation. The questions concerning concept and the mechanism of personnel maintenance of enforcement authorities are investigated, offers on its improvement are formed.

Ключові слова: кадрова політика, конкурсний відбір, кадрове забезпечення.

На сьогоднішній день актуальною залишається тема кадрового забезпечення органів державної виконавчої влади.

Ефективна робота органів виконавчої влади всіх рівнів, забезпечення її професійними, кваліфікованими кадрами неодмінно призведе до позитивних соціально-економічних і політичних перетворень в Україні. Адже безперервне функціонування великої системи органів виконавчої влади залежить від організованої, систематичної, взаємовідданої роботи її елементів, саме якими є її кадри, а отже, державні службовці. Це можливе лише за умови впровадження єдиної державної кадрової політики, наукового обґрунтування потреб державних органів та їх апарату у фахівцях, розробки ефективної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

Кадрова політика є однією з галузей загальної політики, що визначає місце і роль кадрів у суспільстві, мету, завдання, найважливіші напрями та принципи роботи державних структур з кадрами, головні критерії їх оцінки, шляхи вдосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, раціональне використання кадрового потенціалу [1, с. 4].

Професіоналізм державного службовця означає високий стандарт діяльності за фахом, що характеризує його особистісні можливості, свободу вибору найбільш зручних і відповідних до конкретної ситуації способів функціонування. Основу професіоналізму формує вища кваліфікація, майстерність і цілеспрямованість, а професіоналізм неможливий без наявності відповідної фахової підготовки. Безумовно, всі ці фактори повинні враховуватися при прийнятті на державну службу.

У нашій країні прийняття на державну службу та її проходження відбуваються згідно з Законом України "Про державну службу", за яким зокрема передбачено проходження випробувального терміну [2].

Процедура пошуку і підбору кадрів для державної служби регулюється Постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 року "Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців та Наказом Голодержслужби від 10 травня 2002 року "Про затвердження загального порядку проведення іспиту кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців" [3; 4].

Конкурсний відбір на заміщення вакансій державних службовців передбачає проведення іспиту на знання Конституції України, законів України "Про державну службу" та "Про боротьбу з корупцією", а також знання законодавства з урахуванням специфіки функціональних повноважень відповідного державного органу та його структурного підрозділу.

© Кругова О. В., Коваль Т. О., 2011



Проте під час прийому на роботу часто не дотримуються необхідних кадрових процедур і кваліфікаційно-посадових вимог, що призводить до зниження професіоналізму службовців. Також слід відмітити те, що незначний відсоток державних службовців мають юридичну, економічну освіту та є фахівцями з державного управління. Чимало службовців, які закінчили вищі навчальні заклади за базовою освітою, є фахівцями природно-технічного профілю. Зважаючи на зазначене, слід зробити акцент на тому, що всі державні службовці повинні мати добру правову підготовку, але в той же час не обов'язково всі мають бути юристами. Сьогодні є вкрай важливим надати службовцям які мають інженерно-технічну, сільськогосподарську чи природничу освіту, підготовку з питань управління з урахуванням різноманітних функціональних спеціалізацій.

Передумовою належного кадрового забезпечення є створення дієвого кадрового резерву на заміщення вакантних посад державних службовців, формування якого проводиться відповідно до постанов Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про формування кадрового резерву для державної служби" від 28 лютого 2001 року № 199 та "Про затвердження Порядку проведення конкурсу із зарахування до кадрового резерву на посади державних службовців першої – третьої категорії, призначення на які здійснюється Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України та Кабінетом Міністрів України" від 21 лютого 2007 року № 272 [5; 6].

Критеріями зарахування до кадрового резерву є достатня професійна підготовка працівника, необхідний управлінський досвід. Але часто робота з кадровим резервом практично не проводиться, до кадрового резерву зараховуються особи, які, як правило, в подальшому не займають ці посади. Кадровий резерв існує формально, і тому його склад залишається не змінним на тривалий період і не змінюється від конкретних ситуацій.

Зазначене свідчить про те, що необхідно звернути особливу увагу на кадрове забезпечення органів виконавчої влади, адже використання некваліфікованих кадрів призводить до недовіри до влади. Це обумовлює необхідність у розгортанні системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців.

Окремі аспекти державної служби, державної кадрової політики і кадрової роботи в регіонах України досліджуються в наукових працях та публікаціях Д. Дзвінчука, В. Князєва, І. Лаврінчука, Г. Лелікова, В. Литвина, В. Лугового, І. Надольного, Н. Нижник, О. Петришина, В. Троня, О. Яковенка, В. Яцуби та інших. Проблеми формування органів управління – В. Авер'янова, Г. Атаманчука, В. Борденюка, С. Вдовенка, З. Гладуна, О. Дьоміна, В. Кампо, Л. Кравчука, О. Крупчана, А. Крусяна, О. Кучеренка, Ю. Лебединського, П. Любченка, В. Медведчука, Н. Нижник, В. Серьогіна, Д. Стеценка, В. Цветкова.

Головною метою кадрового забезпечення органів виконавчої влади є створення високопрофесійних кадрів, які необхідні для побудови демократичної, правової, соціальної держави, формування професійно-кваліфікаційної структури трудових ресурсів відповідно до суспільних потреб, забезпечення розбудови кадрової системи у відповідності до потреб громадянського, демократичного суспільства та європейських стандартів.

Сьогодні необхідно знайти в кадрах та кадрових процесах те, що об'єднує минуле, сучасне та майбутнє, забезпечує успадкування позитивного досвіду.

Багато корисного в роботі з кадрами є за кордоном. У той же час відзначимо, що високоефективні на заході технології вирішення кадрових питань (в умовах високої соціальної забезпеченості багатьох категорій кадрів, демократизму та правового регулювання кадрових процесів, традицій, вимог суспільної думки) не завжди можуть бути перенесені на український ґрунт без урахування наших традицій, національних особливостей.

Для досягнення позитивного результату у формуванні якісного кадрового забезпечення системи державної служби державна кадрова політика має бути науково обґрунтованою, реалістичною, творчою, такою, що враховує потреби суспільства в кадрах, послідовність і етапність вирішення стратегічних завдань, орієнтованою на відродження та стійкий розвиток країни, на залучення до служби професійно підготовлених осіб, ініціативних, з новаторськими творчими спрямуваннями та мотиваціями.

Отже, слід зазначити, що на сьогоднішній день суттєвого вдосконалення потребують процедури відбору кадрів, процедура проведення конкурсів, забезпечення прозорості і гласності під час призначення на посади та просування у службовій діяльності, робота з кадровим резервом, професійна підготовка та підвищення кваліфікації кадрів.

Необхідно визначити критерії якості роботи державних службовців та їх поведінки в суспільстві, систему об'єктивної оцінки діяльності та ротатії кадрів, забезпечити конкурентоспроможність державної служби на ринку праці, підвищити зацікавленість кадрів у продуктивній і якісній роботі, запобігати корупції, посилити відповідальність за неналежне виконання службових обов'язків.

Слід створити дієву систему мотивації ефективної праці і росту ділової кар'єри службовців, забезпечити захист їх прав, сформувані активне середовище соціального відбору керівників і фахівців нового типу, у якому досягнути успіху якраз ті, хто швидше та краще адаптується до нових умов. Потрібно, щоб вирішальними факторами успішної кар'єри стали – цілеспрямованість, сумлінність, ініціативність, вміння ризикувати та брати на себе відповідальність, постійне підвищення кваліфікації державних службовців.

Література: 1. Кадрова політика держави. Кадрове забезпечення державної служби та служба в органах місцевого самоврядування : навч.-метод. посібн. / за заг. ред. Г. І. Мостового. – Х. : Вид. ХарPI НАДУ "Магістр", 2003. – 56 с. 2. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490. – Зі змінами ; ост. ред. 22 травня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>. 3. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 169 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 8. – С. 155. – Зі змінами ; ост. ред. 18 травня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>. 4. Державна служба в Україні : зб. нормат. актів. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 352 с. 5. Про затвердження Положення про формування кадрового резерву для державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2001 р. № 199 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 9. – С. 367. 6. Про затвердження Порядку проведення конкурсу із зарахування до кадрового резерву на посади державних службовців першої – третьої категорії, призначення на які здійснюється Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України та Кабінетом Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2007 р. № 272 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

ОСОБЛИВОСТІ ПІДБОРУ КАДРІВ В ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. Присвячено проблемі підбору кадрів в органи держслужби. Розглянуто основні джерела набору кадрів та проведено аналіз щодо виявлення основних джерел добору кадрів на посади держслужбовців.

Аннотация. Посвящено проблеме подбора кадров в органы госслужбы. Рассмотрены основные источники набора кадров и проведен анализ по выявлению основных источников отбора кадров на должности госслужащих.

Annotation. The problem of government personnel selection is devoted. The basic sources of personnel set are considered and analysis of basic sources of government personnel selection is conducted.

Ключові слова: кадри, підбір кадрів, кадрова політика, державна служба.

На сьогоднішньому етапі розвитку економіки Україна перебуває у процесі широкомасштабних змін суспільного життя народу. Державна політика є головним джерелом урегулювання суспільних відносин людей. Тому пріоритетним напрямом удосконалення роботи державних органів є реструктуризація його головної системи – набору кадрів. Насамперед основою ефективної роботи, взагалі усіх організацій, є якісне формування їх кадрового складу на початковому етапі. Саме від високої компетентності, професіоналізму, досвіду у певній галузі залежить подальша робота організації. У процесі формування кадрів органів державної служби України використовується споконвічно створена система підбору кадрів – наймання нових працівників через знайомих та родичів, які працюють чи працювали у цих органах. У зв'язку зі змінами економіки – економіки знань, доцільно використовувати майже всі варіанти з відбору кадрів, котрі пропонує ринок праці України, оскільки різноманітне збалансування джерел підбору кадрів дає змогу створити різносторонньо розвинутий потенціал працівників даної галузі.

Тому метою даної статті є теоретичне обґрунтування особливостей сучасних методів підбору кадрів на певні посади держслужбовців і виявлення основних джерел підбору кадрів в органи держслужби.

Питаннями відбору та підбору персоналу у систему державного управління та органів місцевого самоврядування займаються такі науковці та практики, як А. Михненко, М. Русинко, А. Краснейчук, О. Мельников, Н. Колісниченко та ін.

Проте наукові розробки з питань зовнішнього підбору кадрів не розглядаються як дієвий механізм з покращення роботи, зокрема кадрових служб підприємств та державних служб виконавчої влади України.

Взагалі зовнішні джерела використовуються при недостатчі внутрішніх ресурсів організацій різного профілю та рівня, проте часто не враховуються переваги використання технологій зовнішніх джерел.

Отже, внутрішні ресурси покриття потреби у персоналі – внутрішнє переміщення працівників (по горизонталі та по вертикалі), сумісництво вивільнення, перепідготовка; зовнішні – забезпечення потреби в персоналі за допомогою зовнішніх ресурсів (біржі праці, рекрутингові та консалтингові агентства тощо).

Дані ресурси мають свої переваги та недоліки, проте їх слід використовувати в деякому симбіозі задля збалансованої й ефективної роботи з підбору кадрів. Наприклад, вважається, що при використанні зовнішнього методу підбору персоналу витрачається чимала сума коштів на пошук та відбір персоналу професійними рекрутерами; при успішному закритті вакансії є вірогідність погіршення морально-психологічного клімату в колективі через появу нового працівника ззовні та його тривала адаптація до існуючих умов; якщо підбір передбачає використання послуг аутсорсингу персоналу, то в даному випадку взагалі відсутня нормативна база з надання послуг; також даний вид послуг не дає 100 відсоткової гарантії про отримання саме бажаного кандидата, що знову змушує керівника до повторної процедури пошуку та відбору кандидата. Проте, не зважаючи на такі негативні сторони, без нових ідей, котрі несуть саме нові працівники будь-якої організації, не обійтися (також це стосується і працівників виконавчої влади). Тому переваги зовнішнього методу підбору кадрів такі: економія часу (часто не вистачає управлінням різних рівнів, особливо керівникам); спрощення роботи власного штату, залишаючи більше часу на різну документальну роботу, також професіоналізм у процесі підбору, оскільки процедурою закриття вакансії займається висококваліфікований спеціаліст – це дає більше шансів на якісний підбір необхідного працівника (у свою чергу, це суттєво покращить роботу організації взагалі за рахунок відданості працівника, який там працюватиме) [1].

Специфіка державного сектору дещо відрізняється від приватного. Робота державних служб напряму залежить від фінансування держави, яка за певних обставин не спроможна виділяти потрібні кошти на фінансування потреб державних органів, а на залучення зовнішнього професіонала взагалі. Тому необхідно шукати свої переваги у внутрішніх ресурсах покриття потреби в персоналі. За допомогою аналізу наукових джерел виділимо такі переваги даного методу [2 – 4]: економія фінансових ресурсів, відносно легка адаптація працівника за рахунок знайомств у даній організації, підвищення мотивації даного працівника і взагалі всіх працівників за існування перспективи просування по кар'єрі, збереження основного складу при скороченні штатів та швидкому заповненні вакансій при звільненні посад, вирішення питання плінності та скорочення кадрового складу, відносна впевненість у своєму працівникові. Проте тривала ізоляція від зовнішнього втручання нових працівників призведе до "застою"



організації, бо існуватиме нестача нових ідей. Також можливе внутрішнє напруження з боку прихованої конкуренції за просування тих чи інших працівників (конфлікт між працівниками колективу). Також залишається загальний дефіцит робочої сили і при заміщенні вакантної посади необхідно витратити кошти на його навчання у зв'язку з перепрофілюванням.

У рамках даної статті було проведено дослідження з питання джерела заповнення вакантної посади в органи держслужби. В опитуванні взяло участь 38 держлужбовців зі стажем роботи у даній сфері від 2 місяців до 11 років. Переважно більшість даної вибірки склали жінки – 27 та 11 чоловіків. Рівень обіймання посади варіювався від простих спеціалістів до директора. Дослідження показало, що 16 осіб з 38 зайняли дану посаду за допомогою знайомих та родичів (часто при такому заповненні вакантних посад не вимагаються ні вища освіта, ні досвід у даній сфері, оскільки керівництво, переважно, керується гарними внутрішніми зв'язками між працівником та його протезе). Проте у даному дослідженні простежувалось і те, що п'ятеро опитуваних все таки зайняли посаду через особистий ініціативний дзвінок у дану організацію та 1 особа потрапила до органів держслужби через газету, що є дуже рідкісним явищем у даній закритій системі. А 9 з усіх опитуваних зайняли свою посаду через внутрішній рух кадрів (підвищення, переведення на іншу посаду тощо). Таким чином, реальна картина сьогодення підбору кадрів у органи держслужби – заповнення вільних місць за допомогою дружніх зв'язків працюючих в організації людей. З одного боку, ця ситуація прийнятна для керівництва, оскільки працівник відповідає за свого протезе повністю за весь випробувальний термін і в той же час заповнення місць відбувається швидко та головне безкоштовно, що є актуальним для сучасного державного сектору. З іншого боку, втрачається усяка можливість покращити діяльність державних служб завдяки залученню нових молодих спеціалістів з вищою освітою, з досвідом роботи у громадських установах та спрямованістю на позитивний результат роботи у суспільній сфері задля покращення соціально-економічних відносин громадян країни.

Отже, використовуючи той чи інший метод, необхідно пам'ятати, що для успішного закриття вакантної посади необхідно варіювати серед множини існуючих методів підбору кадрів та враховувати специфіку тієї чи іншої посади, тієї чи іншої організації, керуючись загальними обсягом часу і коштів тощо.

Більшість науковців вважають, що основною проблемою у секторі державної служби протягом останніх 20 років є бюрократизм державного управління. О. Мельников, аналізуючи дане питання, заручившись допомогою зарубіжних дослідників, вважає, що необхідно реформувати систему державної служби й переглянути роль кадрів у державному секторі [5].

Таким чином, урахувавши необхідність підвищення ефективності служби в органах державного і місцевого самоврядування, спостерігається тенденція адаптування ринкових механізмів до специфіки діяльності органів державної влади. Насамперед необхідно зробити більш відкритим доступ до найму працівників у державні служби виконавчої влади з метою підвищення професіоналізму робітників, особливо у кадровій сфері, оскільки саме з професіоналізму та кваліфікації спеціаліста з підбору кадрів починається ефективна робота кожного найманого працівника, звідси – ефективна робота держслужби в цілому.

Наук. керізн. Новікова М. М.

Література: 1. Михненко А. М. Особливості моделювання системи пошуку та відбору кадрів в органах виконавчої влади України [Електронний ресурс] / А. М. Михненко, Т. В. Лескарь. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2007-1/txts/07_mamvuu.htm. 2. Веснин В. Р. Практический менеджмент персонала : пособие по кадровой работе / В. Р. Веснин. – М. : Юристъ, 2001. – 496 с. 3. Грэхем Х. Т. Управление человеческими ресурсами : учебн. пособие для вузов / Х. Т. Грэхем, Р. Беннетт ; пер. с англ. под ред. Т. Ю. Базарова и Б. Л. Еремина. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 598 с. 4. Щёкин Г. В. Основы кадрового менеджмента : учебник / Г. В. Щёкин. – 5-е изд., стереотип. – К. : МАУП, 2004. – 280 с. 5. Мельников О. Ф. Основные модели управления трудовыми ресурсами [Електронний ресурс] / О. Ф. Мельников // Актуальні проблеми державного управління. – № 2(34). – С. 2–8. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Apd/2008_2/doc/5/01.pdf. 6. Краснейчук А. О. Впровадження консалтингу в діяльність органів влади та місцевого самоврядування / А. О. Краснейчук // Наук. вісн. Акад. муніципал. упр. ; за заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. – К. : Видавн.-поліграф. Центр АМУ, 2008. – Вип. 4(6). – С. 56–68.

Мажник Л. О.

УДК 005.95

ОСОБЛИВОСТІ ТЕХНОЛОГІЇ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ТА УСТАНОВ

Анотація. Установлено особливості технології управління персоналом у сфері державної служби та державних організацій. Технологію управління персоналом розглянуто за функціональними підсистемами управління.

Аннотация. Определены особенности технологии управления персоналом в сфере государственной службы и государственных организаций. Технология управления персоналом рассмотрена в разрезе функциональных подсистем управления.

© Маженік Л. О., 2011

Annotation. The peculiarities of management technology in the sphere of state service as well as in state organizations are given.

Ключові слова: управління персоналом, технологія управління, персонал, державні службовці.

Сучасна система державного управління має певні недоліки, що відповідним чином відбивається на технології управління персоналом (ТУП), яка використовується державними організаціями та установами. Теоретичні та методичні основи щодо ТУП висвітлено у роботах провідних вчених, таких, як О. Ареф'єва, С. Вінницького, В. Галушко, О. Гудзинського, П. Журавльова, Й. Завадського, С. Карташова, А. Кібанова, А. Колота, М. Лапусти, М. Маліка, М. Мартиненка, Б. Мізюка, С. Мочерного, В. Онікієнка, М. Пула, М. Уорнера, М. Чіжова, В. Шарапова, О. Яхонтова та ін. У той час як вагомий внесок у дослідження проблем державного управління й управління персоналом державної служби зробили такі відомі вітчизняні й зарубіжні вчені: Г. Атаманчук, Ю. Битяк, О. Воронько, В. Голубь, С. Дубенко, В. Князєв, В. Луговий, А. Михненко, Т. Мотренко, О. Оболенський, Є. Охотський, Т. Пахомова, Я. Радиш, В. Рижих, В. Сороко, А. Турчинов, Ю. Шаров та ін. Проте питанню особливостей ТУП в державних організаціях та установах приділено недостатньо уваги, тому тема дослідження є актуальною.

Об'єктивна необхідність реформування державних органів та установ створює нагальну потребу вдосконалення ТУП у сфері державного управління. Оскільки господарську діяльність промислових підприємств державної форми власності відносять до економічної сфери державного управління, то з метою формулювання особливостей ТУП державних організацій та установ постає завдання співставити ТУП промислових підприємств з урахуванням специфіки державного управління.

ТУП становить сукупність методів, засобів та процесів, необхідних для прийняття та реалізації управлінських рішень, що спрямовані на розвиток персоналу підприємства [1]. Виокремлено пріоритетні складові ТУП для промислових підприємств за функціональними підсистемами управління персоналом [2]. Узагальнення вітчизняного та зарубіжного досвіду державного управління [3 – 6] свідчить про те, що значна увага приділяється питанням формування та управління керівного персоналу, системі професійного навчання та оцінювання кандидатів у сфері державної служби. Оскільки основні напрями діяльності за функціональними підсистемами управління персоналом державних організацій та установ співпадають із ТУП промислових підприємств, то маємо підстави припустити, що складові технологій також співпадають. Проте у ТУП державних організацій та установ необхідно враховувати особливості державного управління.

Головною особливістю державних організацій та установ є той факт, що керівні кадри залишаються реальними носіями державної, економічної і політичної влади, виконуючи особливо складні та значимі функції. Розвиток саме керівного складу персоналу є пріоритетним напрямом у ТУП державних організацій та установ, на відміну від ТУП промислових підприємств, де також суттєва увага приділяється розвитку робітничого персоналу.

Результати соціологічного дослідження [6] свідчать, що переважним напрямом підвищення ефективності системи управління державною службою за рахунок ТУП є формування дійового резерву керівних кадрів. На промислових підприємствах у технології управління за функціональною підсистемою набору та відбору персоналу перевага віддається формуванню бази не тільки керівного складу, а також спеціалістів робітничих професій у зв'язку з недостатньою кількістю кваліфікованої робочої сили.

Резерв керівних кадрів у сфері державної служби визначено [6, с. 13] як спеціально сформовану групу працівників, здатну до керівної діяльності й заміщення більш високих державних посад, яка відповідає певній керівній посаді й типу резерву, має для висунення необхідні професійно-ділові, морально-етичні й особистісні якості та пройшла відбір і спеціальну управлінську підготовку. Проте на практиці не завжди виконуються основні вимоги до роботи з резервом керівних кадрів, що призводить до таких наслідків: відсутність проходження стажування, неконтрольоване перебування в резерві та призначення на посаду, безвідповідальність тощо. Виходячи з цього, формування резерву керівних кадрів у сфері державної служби повинно передбачати пошук і виявлення тих працівників, які мають необхідний потенціал керівника. Проте слід зауважити, що відмінність ТУП державних органів та установ від промислових підприємств державної власності полягає у недостатній розробці складових технологій оцінки персоналу при оцінюванні адміністративно-управлінської еліти. У той час як зарубіжних досвід свідчить про важливість застосування в сучасних умовах України комплексного незалежного оцінювання керівного персоналу.

Сучасні технології навчання персоналу державних органів та установ передбачають застосування комплексного підходу при формуванні резерву керівних кадрів, створенні системи безперервної підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації керівного персоналу для органів влади. Серед основних проблем вищої та середньої професійної освіти можна виділити: недостатнє державне фінансування; низький рівень матеріально-технічного оснащення; недостатня кваліфікація, низька оплата праці та старіння викладацького складу; опір запровадженню сучасних методів навчання.

ТУП державної служби є складовою системи управління персоналом державної служби у межах її інформаційно-методичного забезпечення. Аналіз зарубіжного досвіду демонструє важливість та необхідність застосування в сучасних українських умовах практики конкурсного добору керівних кадрів [4], індивідуального планування і реалізації професійної кар'єри кожного керівника, ефективної системи мотивації та пільг, запровадження традиційних та нових підходів управління персоналом.

Таким чином, виходячи з досвіду використання ТУП серед промислових підприємств та враховуючи особливості управління персоналом у державних організаціях та установах, потрібно вдосконалювати не тільки певні технологічні прийоми і методи управління, а й безпосередньо процес управління персоналом державних організацій та установ за функціональними підсистемами управління.

Системний підхід до розвитку та удосконалення складових ТУП за функціональними підсистемами управління персоналом державних організацій та установ є запорукою її високоефективної роботи.



Перспективи подальших досліджень полягають у потребі розробки методичних рекомендації щодо застосування ТУП серед державних установ та організацій.

Наук. керівн. Новікова М. М.

Література: 1. Мажник Л. О. Місце технології управління персоналом підприємства у системі управління / Л. О. Мажник // Вісник Криворізького економічного інституту ХНЕУ ; Криворізький економічний інститут Київського національного економічного університету ім. В. Гетьмана. – 2008. – № 4(16). – С. 63–65. 2. Мажник Л. О. Методичні рекомендації щодо технології управління персоналом промислового підприємства : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. "Сучасні проблеми управління підприємствами : теорія та практика" (Харків, 15–16 листопада 2010 р.) / Л. О. Мажник ; Наук. ред. : В. С. Пономаренко, Т. І. Лепейко, О. М. Ястремська. – Х. : Вид. ХНЕУ, 2010. 3. Концепція сучасної державної кадрової політики України : наукове видання / В. І. Луговий, А. М. Михненко, Н. Р. Нижник та ін. – К. : НАДУ, 2006. – 56 с. 4. Гончарук Н. Т. Модернізація загальнонаціональної системи професійного навчання державних службовців / Н. Т. Гончарук, Л. Л. Прокопенко // Стратегія реформування системи державного управління на засадах демократичного врядування : матеріали Наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 31 травня 2007 р. – К. : НАДУ, 2007. – Т. 1. – С. 42–45. 5. Менеджмент персоналу в органах ДПС України : навч.-метод. посібн. / М. М. Недашківській, Г. І. Євтушенко, Л. П. Гацька. – Ірпінь, 2001. – 302 с. 6. Гончарук Н. Т. Управління керівним персоналом у сфері державної служби України : автореф. дис. ... докт. наук з держ. управління : 25.00.03 "Державна служба" / Н. Т. Гончарук. – К., 2008. – 28 с.

Небилиця О. А.

УДК 35.072.2

КАР'ЄРНЕ ЗРОСТАННЯ ЯК ПЕРЕДУМОВА СТВОРЕННЯ СПРИЯТЛИВОГО СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНОГО КЛІМАТУ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. Обґрунтовано визначення схильності працівників органів державної влади та місцевого самоврядування до кар'єрного зростання як передумови створення сприятливого соціально-психологічного клімату. Вирішальне правило, яке дозволяє визначити можливий потенціальний напрям кар'єрного зростання державних службовців, побудовано на основі поєднання соціологічного опитування та дискримінаційного аналізу.

Анотация. Обосновано определение склонности работников органов государственной власти и местного самоуправления к карьерному росту как предпосылки создания благоприятного социально-психологического климата. Решающее правило, которое позволяет определить возможное потенциальное направление карьерного роста государственных служащих, построено на основе объединения социологического опроса и дискриминационного анализа.

Annotation. The determination of inclination of workers public and local self-government authorities to quarry growth is grounded, as pre-conditions of creation of favourable socialpsychological climate. Decision rule, which allows to define possible potential direction of quarry growth of civil servants, it is built on is based on combination of the sociological questioning and diskriminate analysis.

Ключові слова: кар'єрне зростання, соціально-психологічний клімат, управління персоналом.

Питання, що постають нині перед вітчизняним державним управлінням та системою державної служби, свідчать про нагальну потребу в наукових дослідженнях державного управління як науки. Такі дослідження необхідні як для модернізації держави в цілому, так і для оновлення сучасної управлінської парадигми, оскільки від готовності та якісних характеристик кадрів державної служби безпосередньо залежить ефективність вирішення усіх проблем, що виникають у процесі функціонування української держави. Саме тому сучасна державна служба в Україні має стати, передусім, соціальним інститутом, у якому особистісно-професійне зростання державного службовця, його професійна мотивація визнаватимуться основним фактором стабілізації політичного, правового та соціального простору життєдіяльності української держави. Крім того, кар'єрне зростання як суб'єктивна оцінка державним службовцем свого професійного шляху має безпосередньо пов'язуватися з його професійним та особистісним розвитком і визначатися як постійне, безперервне підвищення професіоналізму та накопичення досвіду.

Дослідженню різних аспектів професійного вдосконалення державних службовців присвячували свої праці такі вчені, як Авер'янова В. Б., Базарова Т. Ю., Атаманчук Г. В., Василенко І. О., Майборода В. К., Серьогін С. М., Турчинов О. І., Оболонський О. В., Князев С. М., Кошовий Т. В., Пашко Л. А., Г. Райта, Розенбаум Ю. А., Цветков В. В., Якубовський О. П. та ін. Водночас, незважаючи на значний інтерес, приділений науковцями вивченню професійного розвитку кадрів державної служби, що безумовно свідчить про актуальність даного питання, саме кар'єрне зростання державних службовців виступає передумовою створення сприятливого соціально-психологічного клімату в органах державної влади та місцевого самоврядування і потребує подальшого розвитку.

© Небилиця О. А., 2011

Тому метою даного дослідження є побудова вирішального правила, яке дозволяє визначити можливий кар'єрний рух працівників державної служби, як засіб, що задовольняє їх професійну мотивацію.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: скласти анкету з метою виявлення думки респондентів стосовно факторів кар'єрного зростання; провести опитування працівників державних служб; проаналізувати анкетні дані за допомогою дискримінантного аналізу; запропонувати та обґрунтувати вирішальне правило, за яким можливо визначити напрямок кар'єрного зростання державних службовців.

На кар'єрне зростання державних службовців впливає безліч факторів, які було обґрунтовано у роботі [1]. Методи виміру кар'єрного зростання можна умовно розділити на дві групи: кількісні та якісні. На думку Whiston і Rahardja [2], кількісний метод фокусується, переважно, на тому, щоб послідовно і точно передбачити розвиток кар'єри і отримати загальне уявлення про кар'єрне зростання державних службовців. Проте для детальнішого вивчення більшою мірою відзначають якісні методи [2 – 7]. Згідно з поставленою метою даного дослідження ґрунтовним буде використання обох методів. Для виявлення факторів, які впливають на кар'єрне зростання працівників державної служби, пропонується використати опитування, а для побудови вирішального правила, за яким можна передбачити їх кар'єрний рух, – дискримінантний аналіз.

Анкетування як один з найбільш об'єктивних, ефективних і доступних методів соціологічного дослідження дає можливість досить детально виявити фактори та визначити міру їх впливу на кар'єрне зростання персоналу державної служби. Формування переліку факторів, що впливають на кар'єрне зростання працівників, для включення їх до анкети було здійснено на основі узагальнення точок зору авторів та вибору тих, що найчастіше зустрічаються в якості основних рушійних сил [1]. В анкеті працівникам державної служби пропонувалося дати свою оцінку мірі впливу кожного фактора на кар'єрне зростання за 5-бальною шкалою. Побудова дискримінантних функцій виконувалась методом покрокового включення, поетапно приймаючи до розрахунків різні комбінації факторів. У результаті була отримана модель зв'язку факторів, що найбільш істотно впливають на кар'єрне зростання державних службовців на основі отриманого максимального значення відповідної моделі (табл. 1).

Таблиця 1

Дискримінантна модель потенційно можливого кар'єрного зростання державних службовців

Дискримінантна модель (вирішальне правило)	Можливий кар'єрний рух
$Y^*_1 = 2,3281x_1 + 2,9573x_2 + 2,3708x_3 + 3,0579x_4 + 7,4206x_5 + 2,1543x_6 + 3,7542x_7 + 4,5225x_8 - 61,0920$	Зростання
$Y^*_2 = 2,22591x_1 + 2,5665x_2 + 3,8091x_3 + 2,6732x_4 + 7,5287x_5 + 3,1831x_6 + 2,4601x_7 + 3,4389x_8 - 59,8571$	Спад
$Y^*_3 = 3,6656x_1 + 3,1768x_2 + 1,8753x_3 + 2,9547x_4 + 5,6342x_5 + 2,9074x_6 + 4,2838x_7 + 3,9527x_8 - 62,6858$	Горизонтальне переміщення
$Y^*_4 = 1,5894x_1 + 3,7070x_2 + 2,5182x_3 + 2,6024x_4 + 7,3030x_5 + 2,9178x_6 + 3,3956x_7 + 4,8420x_8 - 61,6679$	Без змін

Примітка: Y^* – можливий кар'єрний рух державних службовців;

$x_1 - x_8$ – міра впливу факторів КЗ,

де x_1 – "природні здібності";

x_2 – "рівень доходу";

x_3 – "родина";

x_4 – "рівень мінімальної заробітної платні";

x_5 – "рівень освіти";

x_6 – "середня тривалість життя";

x_7 – "зв'язки";

x_8 – "інноваційна культура".

Перевірка отриманої дискримінантної моделі відбувається за такими критеріями:

F-критерій (Фішера) – індикатор значимості приближення;

Лямда Уїлкса – якість дискримінації.

Значення F-критерія (Фішера) для даної дискримінантної моделі складає 24,40, що значно більше його нормативного значення (3,138). Така ситуація свідчить про значимість отриманого результату. Значення індикатора лямда Уїлкса для моделі дорівнює 0,3945, що близько до нуля, відповідно свідчить про хорошу дискримінацію. Згідно зі звідною класифікаційною матрицею (табл. 2) якість побудованої дискримінантної моделі досить висока і складає 82 %.

Таблиця 2

Звідна класифікаційна матриця

Показник	Класифікаційна матриця				
	правильний відсоток класифікації	зростання $p = 0,40940$	спад $p = 0,1383$	горизонтально $p = 0,2240$	без змін $p = 0,45638$
Зростання	79,034	49	0	0	12
Спад	90,9727	0	10	0	1
Горизонтально	89,222	1	0	8	0
Без змін	81,117	12	0	1	55
Усього	82,078	62	10	9	68



Таким чином, за допомогою функції дискримінанта, яка була побудована на основі отриманих результатів опитування, можна віднести працівника державної служби та органів місцевого самоврядування до того або іншого заданого класу, тобто кар'єрного напрямку. Вирішальне правило, яке було побудовано, може застосовуватися до кожного працівника, що є дуже зручно в практичному вживанні, а також найкращим способом визначити потенційних до кар'єрного зростання державних службовців, що задовольняє їх професійну мотивацію та створює сприятливий соціально-психологічний клімат в органах державної влади і місцевого самоврядування.

Наук. керівн. Новікова М. М.

Література: 1. Небиліца О. А. Дослідження факторів, що впливають на розвиток кар'єри робітника / О. А. Небиліца // Управління розвитком : збірник наукових праць. – Харків : Вид. ХНЕУ, 2008. – Вип. 20. – С. 84–87. 2. Whiston S. Qualitative Career Assessment: An Overview and Analysis / S. Whiston, D. Rahardja // Journal of career assessment. – 2005. – November. – P. 491–494. 3. Комаров Е. Управление карьерой / Е. Комаров // Управление персоналом. – 1999. – № 1. – С. 37–42. 4. Маркова А. К. Психология профессионализма / А. К. Маркова. – М. : Международный гуманитарный фонд "Знание", 1996. – 257 с. 5. Петрушин В. Настольная книга карьериста / В. Петрушин. – М., 2002. – 256 с. 6. Поляков В. А. Технология карьеры / В. А. Поляков. – М. : Дело, 1995. – 128 с. 7. Ткач Д. А. Профессиональная карьера современной молодежи : дис. на соискание научной степени канд. социол. наук : 22.00.03 / Д. А. Ткач. – Саратов, 2004. – 21 с.

Рекурн Г. П.

УДК 35.088.6

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. Висвітлено актуальні проблеми формування кадрової політики органів місцевого самоврядування. Визначено напрями та принципи їх вирішення.

Аннотация. Освещены актуальные проблемы формирования кадровой политики органов местного самоуправления. Определены направления и принципы их решения.

Annotation. The actual problems of formation of personnel selection of local governments are covered. The directions and principles of their decision are defined.

Ключові слова: кадрова політика, місцеве самоврядування, принципи кадрової політики.

Процеси соціальної модернізації та національного державотворення висувають на перший план проблему кадрового забезпечення реформ, нарощування й конструктивного використання кадрового потенціалу в усіх сферах суспільного життя. Формування кадрової політики як фактора організації ефективно діючої місцевої влади, оптимальності та результативності її функціонування є одним з головних питань державної кадрової і регіональної політики, завданням адміністративної реформи та внутрішньої політики держави взагалі.

Актуальними проблемами формування кадрової політики місцевого самоврядування, які потребують невідкладного вирішення, є такі, як: невідповідність кадрової політики вимогам трансформаційних процесів у державі; недосконалість законодавчої бази, яка не надає процесам управління персоналом правової обґрунтованості, врегульованості та захищеності, не враховує європейські стандарти в кадровій сфері; непорядкованість, слабка функціональна визначеність структур по роботі з персоналом, недостатня кваліфікація персоналу кадрових служб, що веде до неефективності, неузгодженості підходів у кадровому менеджменті на всіх рівнях.

А. Олійник зазначає, що основною метою формування кадрової політики місцевого самоврядування є забезпечення органів місцевого самоврядування управлінськими кадрами нового типу, здатними взяти на себе відповідальність і успішно вирішувати назрілі загальнодержавні і регіональні проблеми [1, с. 144–145].

Кадрова політика місцевого самоврядування повинна базуватися на загальних принципах та спиратися на належне організаційно-структурне і матеріально-фінансове забезпечення. Доцільно виділити такі організаційні принципи кадрової політики місцевого самоврядування: підбір кадрів за діловими, професійними і моральними якостями на засадах комплексної та об'єктивної їх оцінки; рівність і відкритість вирішення всіх кадрових питань демократично і гласно, однак з можливістю призначення на окремі посади; послідовності керівництва; забезпечення законності, дотримання нормативних вимог у вирішенні кадрових питань. Дотримання зазначених принципів у сфері місцевого самоврядування означає, що муніципальні службовці повинні володіти відповідними теоретичними знаннями, мати відповідну освіту, а також повинні володіти управлінськими навичками вирішення практичних завдань.

За станом на початок 2009 року кількість посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні становила 100 582 особи і лише 66,2 % з них мали повну вищу освіту. Щорічно корпус посадових осіб місцевого самоврядування оновлюється приблизно на 20 %, що потребує створення розвинутої системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів. Отже, основним аспектом форму-

© Рекурн Г. П., 2011

вання ефективної кадрової політики місцевого самоврядування є цілеспрямована науково обґрунтована діяльність спеціальних освітніх закладів з підвищення рівня професійної підготовки кадрів управління для вирішення широкого кола питань комплексного соціально-економічного розвитку територій, покращання в кінцевому рахунку життя місцевого населення.

У нових умовах державні службовці будь-якого рівня, в тому числі і регіонального, мають бути готові до оперативного, гнучкого реагування на нові соціальні, економічні та інші проблеми, до сприйняття громадської думки.

Таким чином, основними завданнями вирішення проблем формування кадрової політики місцевого самоврядування є побудова професійної, політично нейтральної служби в органах місцевого самоврядування, а також реформування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування.

Наук. керівн. Новікова М. М.

Література: 1. Кадрове супроводження регіональних перетворень : матеріали Науково-практичної конференції, 18 квітня 2002 року. – Одеса : ОРІДУ УАДУ, 2002. – 363 с. 2. Місцеве самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку : матеріали круглого столу, 15 грудня 2009 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Table/15122009/ingex.htm>.

УДК 35.082.4

Мартиненко В. М.

Гайдученко С. О.

ТЕХНОЛОГІЯ ОЦІНЮВАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ: ІНТЕГРАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ

Анотація. Розглянуто рішення деяких проблем технології оцінювання державних службовців з використанням системи управління якістю. Пропонується доповнення стандарту якості будь-якої діяльності державного службовця диференційованим показником якості з бальним діапазоном для адекватного переведення якісної оцінки у кількісну, необхідну при оцінюванні результатів діяльності державних службовців усіх категорій посад.

Аннотация. Рассматриваются решения некоторых проблем технологии оценивания государственных служащих с использованием системы управления качеством. Предлагается дополнения стандарта качества любой деятельности государственного служащего дифференцированным показателем качества с бальным диапазоном для адекватного перевода качественной оценки в количественную, необходимую при оценивании результатов деятельности государственных служащих всех категорий должностей.

Annotation. The solution of some problems of technology assessment of civil servants using the quality management system is observed. The complement of standards of quality of public servants with differentiated quality index of ballroom range for adequate translation of quality assessment in quantity assessment, required in assessing the performance of public servants in all categories, is proposed.

Ключові слова: оцінка персоналу, управління якістю, стандарти якості.

Сучасний етап розвитку України ще більше загострює суспільну потребу у високопрофесійних та компетентних державних службовцях усіх рівнів управління. Щоб знайти таких або визначити рівень професіоналізму та компетентності працюючих державних службовців усіх категорій, існує певна технологія оцінювання персоналу державної служби, яка, на жаль, не відповідає сучасним вимогам суспільства. Вона сприяє формалізму і недостатній відповідальності з боку керівників органів державної влади. Саме тому викликом часу є пошук шляхів удосконалення існуючої технології оцінювання персоналу державної служби, яка б забезпечила вирішення багатьох управлінських проблем: "планування потреб у залученні нових працівників та переміщення наявних всередині організації; звільнення працівників; підвищення їх кваліфікації і планування професійних кар'єр, створення резерву кадрів; визначення та диференціація винагороджень; підвищення ефективності мотивування праці та її якості; оптимізація обміну інформацією між керівниками і підлеглими; здійснення організаційних змін" [3, с. 234].

Слід відмітити, що минуле десятиліття відзначено вітчизняними науковцями плідною працею з модернізації інституту державної служби взагалі і його системи управління персоналом зокрема, використовуючи кращий та найбільш прийнятний для нашої держави досвід світового співтовариства і, зокрема, європейського. За підтримки канадських і датських експертів фахівцями Головного управління державної служби України розроблені й доопрацьовуються такі стратегічні документи, як "Стратегічна рамка щодо реформи управління персоналом на державній службі в Україні", "Стратегія модернізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування", "Запровадження нових підходів до щорічного оцінювання результатів діяльності державних службовців".

© Мартиненко В. М., Гайдученко С. О., 2011



Ці документи спрямовують зусилля вітчизняних дослідників у пошуку нових підходів до рішення завдань сучасного управління персоналом державної служби і конкретизують ці завдання. Одним з таких завдань є удосконалення технології оцінювання результатів діяльності державних службовців "для гарантування об'єктивного та справедливого оцінювання результатів діяльності державних службовців, підвищення мотивації державних службовців, результативності діяльності органів державної влади, посилення стратегічної орієнтованості, скоординованості дій та результативності діяльності службовців і органів влади, сприяння прозорості та обґрунтованості, політичної нейтральності процесів при проходженні державної служби" [2, с. 1]. Воно відбувається, зазвичай, за якісними критеріями, які, в основному, виходять з вимог посад до особистісних характеристик державного службовця і кількісному вираженню підлягають дуже умовно. Поки що ініціативність, оперативність, чесність, пунктуальність, працездатність, дисциплінованість, самостійність державного службовця нікому не вдалося оцінити кількісно на науковій основі. Це і породжує такий поширений факт, як необ'єктивність оцінювання персоналу державної служби з усіма наслідками, які виходять з цього.

Вирішення цієї проблеми, на погляд авторів, можливе завдяки розробці й упровадженню стандартів будь-якої професійної діяльності державних службовців, які мають сприяти їх професійному становленню, а також формуванню у них навиків самооцінки власних результатів професійної діяльності. Це також сприятиме можливості урахування керівництвом багатогранності прояву характеристик кожного службовця і поліпшенню роботи з персоналом завдяки використанню їх позитивних особистісних якостей при прийнятті управлінських рішень.

З цього приводу цікавою є думка вітчизняного дослідника Д. Дзвінчука, що "розвиток особистості, зокрема державного службовця, може бути реалізований двома шляхами: довільно (через становлення) та цілеспрямовано (через формування). Становлення відбувається за допомогою регуляції, тобто впливу на суб'єкт з метою стабілізації його властивостей, оптимізації функціонування, спрямування розвитку за певною програмою; а формування – за допомогою управління як координації зусиль для досягнення мети формування: збагачення змістовності суб'єкта під впливом спрямованих дій" [1, с. 195].

Розглянемо детальніше сутність нового підходу до розробки стандарту якості будь-якої діяльності державних службовців, і особливо їх керівного складу.

Відомо, що праця державного службовця визначається низкою повторюваних дій, які приводять до результатів діяльності – надання послуги громадянам суспільства. Ця низка послідовних дій має бути випирана належним чином у стандарті якості, відповідно зарегламентована та обов'язково оцінена вагомість кожної дії у загальному результаті діяльності. Ця оцінка може бути як відсотковою, так і бальною, але дуже важливо, щоб вона мала певний діапазон. Переважною вважаємо бальну оцінку, тому що вона легше підлягає формалізації при автоматизації обробки результатів оцінювання.

Отже, якщо державний службовець у своїй професійній діяльності дотримується вимог стандарту, йому гарантована висока оцінка. Але якщо вимоги стандарту порушені – це легко визначається і відповідно оцінюється. При цьому також легко за допомогою диференційованого діапазону оцінок особистісних характеристик службовців проаналізувати, відсутність якої з вищезгаданих особистісних характеристик спровокувала порушення вимог стандарту. Дуже важливо при диференціації діапазону оцінок особистісних характеристик державного службовця передбачити вагомість професіоналізму та компетентності, щоб не допустити їх компенсацію сумою інших характеристик. Таким чином, показник якості результатів професійної діяльності державного службовця матиме якісне і кількісне визначення.

Запровадження зазначених змін при упровадженні в будь-якому органі державної системи управління якістю діяльності державних службовців стимулюватиме досягнення державними службовцями більших результатів за тими параметрами, що є найбільш важливими для кожної конкретної посади.

Слід також наголосити, що діапазон оцінок будь-якого показника якості результатів діяльності службовця сприятиме більш адекватному переводу якісної оцінки в кількісну без значного перепаду між існуючими низьким, задовільним, добрим та високим рівнями якості, а також урахуванню багатогранності прояву особистісних характеристик кожного державного службовця.

Таким чином, запропонований підхід до вирішення такої проблеми технології оцінювання державних службовців, як переведення якісної оцінки результатів їх діяльності у кількісну завдяки інтеграції цієї технології в систему управління, якістю сприятиме не тільки прозорому і об'єктивному оцінюванню, а відіграватиме важливу роль у формуванні навиків об'єктивної самооцінки кожним державним службовцем задля досягнення ним цілей органу державної влади, у якому він працює, і власних цілей.

Наукове обґрунтування адекватного переводу якісної оцінки результатів діяльності державних службовців у кількісну для визначення показників якості їх діяльності є перспективою подальших розвідок у даному напрямку, а саме:

- 1) установлення достатньо широкого переліку якісних критеріїв оцінювання у вигляді особистісних характеристик державного службовця;
- 2) установлення експертним методом діапазону оцінок для кожного критерію оцінювання;
- 3) установлення достатньо точного переліку дій державного службовця, необхідних для певної діяльності;
- 4) установлення достатнього діапазону оцінок вагомості кожної дії залежно від загального результату;
- 5) виведення достатньо широкого переліку показників якості для оцінки результатів діяльності державних службовців усіх категорій.

Література: 1. Дзвінчук Д. Актуалізація якості державних службовців і підвищення їх кваліфікації / Д. Дзвінчук // зб. наук. пр. УАДУ. У 4 ч., Ч. 4. – К. 2000. – Вип. 2. – С. 320–327. 2. Запровадження нових підходів до щорічного оцінювання результатів діяльності державних службовців. Головне управління державної служби України. – К., 2009. – 15 с. 3. Хміль Ф. І. Управління персоналом : підручн. для студ. вищ. навч. закл. / Ф. І. Хміль. – К. : Академвидав, 2006. – 488 с.

КОМПЕТЕНТІСНИЙ ПІДХІД ЯК КОНЦЕПТУАЛЬНА ОСНОВА ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОГО ТИПУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Анотація. Розглядаються чинники та передумови впровадження компетентного підходу в практику підготовки державних службовців.

Аннотация. Рассматриваются факторы и предпосылки внедрения компетентностного подхода в практику подготовки государственных служащих.

Annotation. The factors and introduction preconditions competence the approach in practice of preparation of civil servants are considered.

Ключові слова: професіоналізм, компетентнісний підхід, державні службовці.

Сучасний розвиток української держави, її стратегічний курс до Європейського Союзу вимагають постійного удосконалення системи державного управління. Становлення результативного та ефективного управління можливе за умови забезпечення органів державної влади, місцевого самоврядування професійно підготовленими кадрами. Важливим фактором удосконалення професійної державної служби є підготовка управлінських кадрів на принципах і засадах компетентнісного підходу як нової концептуальної парадигми формування сучасного типу державного службовця.

Проблемами компетентізації переймаються широкі кола науковців. Уже не одне десятиліття розвинені країни Європи та світу, серед яких Австрія, Велика Британія, Канада, Латвія, Литва, Німеччина, Сполучені Штати Америки, Росія та інші, ведуть ґрунтовну дискусію навколо того, як дати людині належні знання, вміння та компетенції для забезпечення її гармонійної взаємодії з технологічним суспільством, що швидко розвивається. Особливої актуальності в останні роки набуло запровадження компетентнісного підходу у вітчизняній педагогіці. Найбільш повним розкриттям та осмисленням компетентізації освіти є колективна праця, у якій подається психологічний та педагогічний аналіз життєвих компетенцій, особистості як передумова свободи її життєвих виборів, повноти життєздійснення та умов її життєвих успіхів. Розкривається зміст цього поняття, його структура, умови і технології формування, проектується "феномен компетентісно спрямованої освіти" [1]. У той же час у сфері державного управління, незважаючи на посилення уваги до використання прогресивних інноваційних технологій, сучасних форм та методів навчання, компетентнісний підхід не знайшов належного запровадження в підготовці державних службовців. Саме це і зумовлює актуальність дослідження обраної теми.

Побудова сучасного управління людськими ресурсами на засадах особистісно-діяльнісної парадигми, компетентнісного підходу є тією концептуальною базою, яка дає поштовх для інтегрування людини в професію, розвитку практичної здатності реалізувати складні функції посад державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Не аналізуючи детально історію запровадження компетентнісного підходу, проблеми вивчення цього поняття різними дослідниками, зазначимо, що його прикладна спроможність обумовила широке застосування не тільки в бізнесі, а й у державному управлінні розвинутих країн. Саме такий підхід, на думку вченого Штики Л. Г., "дає змогу фахівцям з управління персоналом ефективно відбирати працівників, визначаючи комплекси характеристик професійної придатності (профілі компетентності) під конкретні трудові функції та завдання (профілі компетенції), що надзвичайно важливо за умов динамічного функціонування публічного управління. Формується інституційна база застосування компетентнісного підходу: створюються відповідні професійні стандарти, методи навчання і процедури оцінювання не тільки на рівні організацій, професійних спільнот, а й у системі державного регулювання. Так, у країнах Європейського Союзу в межах Європейської системи акредитації майстерності запроваджується Карта особистісних умінь (Personal Skills Card) з метою виявлення та кваліфікації набутих професійних компетентностей, що забезпечує єдиний підхід до професійної кваліфікації на європейському ринку праці [2].

Підвищення професіоналізму державних службовців значною мірою залежить від їх професійної підготовки, що, безумовно дозволяє формувати у них розуміння специфіки діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування та готувати до надання державних послуг високої якості, спрямованих на задоволення інтересів і прав людини.

Стратегічним орієнтиром розвитку системи професійного навчання державних службовців є орієнтація на здійснення перетворень відповідно до вимог Болонського процесу. Здійснення подібних змін визначає основні напрями модернізації існуючої системи професійної підготовки державних кадрів. Ознайомлення із зарубіжним та вітчизняним науковим досвідом з цього напрямку дозволяє стверджувати, що концептуальною основою модернізації системи професійної підготовки державних управлінських кадрів є компетентнісний підхід. Компетентісно орієнтована модель, на думку автора, виступає засобом проектування організаційно-методичного забезпечення модернізації професійного навчання службовців за змістом. У цьому сенсі на особливу увагу заслуговує освітньо-кваліфікаційна характеристика професійної спроможності працівника і містить комплекс вимірювальних якостей (знання, вміння, навички), які формуються на



етапі професійного навчання. Аналіз літератури свідчить, що переосмислення освітнього стандарту на засадах особистісно-діяльнісної парадигми орієнтовано на побудову цілісної практико орієнтованої моделі фахівця, здатного до постійного професійного розвитку, і видається одним з перспективних напрямів запровадження компетентнісного підходу в професійну сферу [3].

Запровадження компетентнісного підходу, як зазначає Пашко Л. А., – неминуче і обов'язково забезпечить, по-перше, підвищення компетенції державних службовців, по-друге, постійне вдосконалення ними професійної майстерності та набуття нових соціально значимих сучасних рис, по-третє, об'єктивне стимулювання ефективності та результативності управлінської праці. До того ж це дасть змогу рішуче здійснювати процес осучаснення оцінювальної процедури з напрацюванням нових підходів до вирішення практичних завдань оцінювання людських ресурсів у сфері державного управління [4].

Модернізація системи вітчизняного державного управління за умови запровадження компетентнісної парадигми до професійної підготовки службовців є вимогою часу. Така модель, на думку автора, повинна відображати реалізацію адаптованого потенціалу кращого зарубіжного досвіду професійного навчання службовців в українському контексті. Актуальною є точка зору Клепко С. Ф. про те, що у будь-якому випадку потрібно рухатися – тут іншого, економнішого виходу немає. Технологія і світ змінюються дуже швидко. Навіть якщо ми хочемо залишатися там, де ми зараз є, ми повинні рухатися. Тим паче маємо рухатися, якщо не хочемо зупинятися там, де ми є сьогодні [5].

Наук. керівн. Новікова М. М.

Література: 1. Компетентний підхід у сучасній освіті: світовий досвід та українські перспективи : бібліотека з освітньої політики / за заг. ред. О. В. Овчарук. – К. : К. І. С., 2004. – 112 с. 2. Delamare le Deist. What is Competence / D. le Deist, J. Winterton // Human Resource Development International. – 2005 – Vol. 8. – No. 1. – P. 27–46. 3. Сучасна концепція професіоналізму в публічному управлінні та підходи до його оцінювання : наук. розробка / Л. Г. Штика, Л. М. Гогіна, І. І. Нинюк та ін.. – К. : НАДУ, 2009. – 40 с. 4. Пашко Л. А. Людські ресурси у сфері державного управління: Теоретико-методологічні засади оцінювання : монографія / Л. А. Пашко. – К. : Вид. НАДУ, 2005. – 236 с. 5. Клепко С. Ф. Філософія освіти в Європейському контексті / С. Ф. Клепко. – Полтава : ПОППО, 2006. – 328 с.

Синявіна О. М.

УДК 331.5(477)

РИНОК ПРАЦІ В УКРАЇНІ

Анотація. Здійснено аналіз та узагальнено основні проблеми сучасного ринку праці, проблеми працевлаштування соціально незахищеного населення.

Аннотация. Осуществлен анализ и обобщены основные проблемы современного рынка труда, проблемы трудоустройства социально незащищенного населения.

Annotation. The analysis is carried out and the basic problems of a modern labour market, the problems of employment of socially not protected population are generalised.

Ключові слова: ринок праці, працевлаштування, державне регулювання ринку праці, соціально незахищене населення.

За умови розбудови ринкової економіки важливого значення набула проблема розвитку ринку праці – важливої складової підвищення рівня зайнятості населення.

На етапі економічного зростання набуло особливої значущості здійснення регулюючих заходів, які спрямовані на ліквідацію прихованого безробіття, а також проведення політики продуктивної зайнятості. Органи державної влади, а насамперед уряду, повинні концентрувати свої зусилля на запровадження дієвих стимулів створення нових робочих місць, забезпечення гарантій зайнятості в процесі приватизації та реструктуризації підприємств, на підтримку підприємництва і самозайнятості населення, розширенні практики громадських робіт, підвищенню гнучкості ринку праці, тому дана тема є актуальною.

Проблемою ринку праці займалися такі вчені, як В. Марцинкевич, П. Шдендер, В. Яценко, О. Новікова, О. Осауленко, Н. Власенко, А. Богданов, А. Семенов, В. Самойленко, Е. Саруханов, П. Перерва, Г. Осовська, О. Крушельницька, О. Красносова та багато інших.

Особливістю сучасних тенденцій розвитку ринку праці є формування єдиного механізму задоволення пропозиції робочої сили поза залежністю від конкретного місця проживання тієї чи іншої людини (групи людей) у контексті загального процесу глобалізації ринку праці і формування єдиного загальносвітового ринку.

Мета роботи полягає в аналізі, обробці та узагальненні основних проблем сучасного ринку праці, проблем працевлаштування різних прошарків суспільства та соціально незахищеного населення.

Розглянемо проблеми регулювання ринку праці.



Регулювати ринок праці – значить підтримувати суспільні умови, за яких купівля-продаж праці стає необхідною, повинні підтримуватися всі необхідні умови для безперервного поповнення ринку праці новими найманими робітниками замість вибулих.

Регулювати ринок – значить підтримувати працездатність робітників, не допускаючи зниження вартості їхнього життя нижче межі бідності [1, с. 132].

Щодо саморегулювання ринку, то основними важелями саморегулювання є ціна товару, прибуток підприємця, співвідношення платоспроможного попиту на товари і їх пропозицію на ринку, конкуренція [1, с. 134].

Державне регулювання ринку праці.

Стабілізаційна функція держави відображається в контролі і залагоджуванні коливань ділового циклу, коли при використанні державної фінансової та податкової влади вона впливає на рівень виробництва, зайнятості, інфляції, стримує безробіття та підтримує економічне зростання, ринок житла, а тому істотно підвищує міжрегіональну мобільність робочої сили [1, с. 137].

Проблеми соціально незахищеного населення на ринку праці.

До соціально незахищеного населення можна віднести: людей з обмеженими фізичними можливостями, мігрантів, одиноку матір, пенсіонерів та людей передпенсійного віку і т. д. Більш детально розглянемо деякі з цих категорій.

На сьогодні людям з обмеженими можливостями дуже складно знайти роботу. Між тим люди з інвалідністю складають понад 5 % (приблизно 2,5 млн людей) від загальної кількості населення України.

Проте ситуація повинна змінитися на краще, адже 1 березня 2010 року почалася апробація нової Моделі працевлаштування та забезпечення зайнятості людей з інвалідністю. Згідно з цим проектом буде покращена взаємодія між місцевими центрами зайнятості та МСЕК. При цьому комісія дає рекомендацію не для окремої людини, а для цілої категорії захворювань. Ця модель передбачає індивідуальний підхід, тобто враховує конкретну людину в конкретній ситуації [2; 3].

Україна посилила механізми правового та соціального захисту громадян, котрі працюють за кордоном. Останнім часом було укладено низку двосторонніх міжнародних угод з приводу працевлаштування і соціального захисту трудових мігрантів. Також у міжнародних угодах мають бути відображені умови забезпечення рівності прав між жінками та чоловіками, а саме: надання жінкам рівних з чоловіками можливостей в отриманні роботи та рівної винагороди за неї, створення умов, що дають жінкам можливість поєднувати роботу з материнством, та інших питань щодо захисту жінок-мігрантів [4].

Щодо молоді, то сучасний ринок праці стикається з серйозними проблемами та протиріччями. За даними Міжнародної організації праці, майже половина безробітних у світі – молоді люди віком 15 – 24 років. Також ймовірність безробіття для молоді втричі вища, ніж для осіб старшого віку, через відсутність трудового та життєвого досвіду [4].

Стосовно соціальної незахищеності людей передпенсійного віку, то нині практично всі науковці та експерти сходяться на думці, що Україні не уникнути підвищення пенсійного віку (чинну межу пенсійного віку – для жінок 55, для чоловіків 60 років – було встановлено ще у 1920-х роках, і жодного разу вона не переглядалась). Але за даними обстеження економічної активності й показниками Держкомстату України, рівень зайнятості осіб віком 55 – 70 років становить близько 27 %, а рівень безробіття перебуває практично на нульовій позначці. Отже, значна частина робочих місць для осіб старшого віку існує й нині [2; 3; 5].

Отже, процес становлення ринку праці в Україні супроводжується посиленням його сегментації. В соціально-економічній структурі працездатного населення відбуваються суттєві зрушення, які трансформують практично однорідну всезагальну зайнятість дореформеного періоду в сегментований ринок праці. Кожний сегмент як зайнятого, так і незайнятого населення відрізняється специфікою свого соціального статусу, економічною поведінкою, гарантіями зайнятості, рівнем та стабільністю доходів, конкурентоспроможністю та захищеністю ринку праці. У посиленні сегментації ринку праці на сучасному етапі беруть участь різні фактори, зокрема структурні зміни в економіці, поява альтернативних форм господарювання і власності, спад виробництва та зниження життєвих стандартів українців. Наслідком дій цих факторів стало значне розшарування населення, загострення проблеми безробіття, зубожіння певних соціальних верств. Відомий економіст П. Самуельсон зазначив, що обидві сторони – ринок і держава – суттєві. Управляти економікою за відсутності державного регулювання – все одно, що аплодувати однією рукою [6].

Погоджуючись з П. Самуельсон, автор вважає, що для вирішення даних проблем, по-перше, необхідно вдосконалювати механізм державного регулювання ринку праці, по-друге, вдосконалювати механізми працевлаштування найменш конкурентоспроможних на ринку праці категорій населення, зокрема осіб з обмеженими фізичними можливостями, молоді, випускників навчальних закладів, жінок, які мають неповнолітніх дітей, створювати нові робочі місця шляхом розвитку малого та середнього бізнесу, підтримувати і розвивати само зайнятість населення, а головне стабілізувати ринок праці шляхом досягнення балансу між попитом і пропозицією робочої сили.

Наук. керівн. Новікова М. М.

Література: 1. Гриньова В. М. Ринок праці: теоретико-методичні засади та напрямки розвитку : монографія / В. М. Гриньова, В. В. Самойленко. – Харків : ВД "ІНЖЕК", 2007. – 168 с. 2. Мінпраці України: Ринок праці // Пенсійний кур'єр. – 2010. – № 12. – С. 4. 3. Держкомстат України: Ринок праці (січень – серпень 2010) // Праця і зарплата. – 2010. – № 36. – С. 8–9. 4. Кокіна В. Як знайти роботу жінці / В. Кокіна // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 94. – С. 8–9. 5. Управління трудовим потенціалом : навч.-практичн. посібн. / О. В. Іванісов, О. А. Єрмоленко, О. Ф. Доровський. – Харків : Вид. ХНЕУ, 2008. – 388 с. 6. Самуельсон П. Э. Экономика : пер. с англ / П. Э. Самуельсон, В. Д. Нордхаус. – 16-е изд. – М. ; СПб. ; К. : Вильямс, 2000. – 680 с. 7. Ткаченко Л. Підвищення пенсійного віку і ринок праці / Л. Ткаченко // Праця і зарплата. – 2010. – № 30. – С. 6–7.

ОСОБИСТІСНО ОРІЄНТОВАНЕ НАВЧАННЯ Й РОЗВИТОК ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЇХ ПРОФЕСІОНАЛІЗМУ

Анотація. Обґрунтовано необхідність змін у системі професійної підготовки державних службовців та впровадження особистісно орієнтованого навчання як засобу забезпечення їх професіоналізму.

Анотация. Обосновано необходимость изменений в системе профессиональной подготовки государственных служащих и внедрения личностно ориентированного обучения как средства обеспечения их профессионализма.

Annotation. The need for changes in the training of civil servants and the introduction of learner centered education as a means of ensuring their professionalism is justified.

Ключові слова: професійна підготовка, розвиток персоналу, професіоналізм.

Сучасні соціально-економічні умови, перехід до ринкових відносин зумовлюють потребу в цілісному, конкурентоспроможному, діяльному державному службовці, що володіє специфічним набором особистісних якостей, професійних компетенцій та індивідуальних характеристик. Кожний державний службовець має унікальні індивідуальні здібності й характеристики. Традиційна ж програма орієнтується на середній рівень, виходячи з уявлення про який і встановлюються освітні норми й стандарти. При побудові навчальних програм майже не врахована динаміка суспільних потреб в управлінських послугах та особливостей їх надання, з одного боку, та особливості контингенту, що навчається (людського ресурсу державної служби), – з іншого. Саме тому існуючі традиційні технології підготовки кадрів державної служби не в повній мірі відповідають суспільним запитам, а отже, потребують системних змін задля підвищення результативності та якості професійної діяльності цієї професійної групи.

У роботах В. Авер'янова, О. Бодальова, С. Дубенко, Т. Жаворонкової, О. Оболенського, О. Огнева, Г. Одінцової, С. Шутюк та інших вчених досліджено механізм та систему професійної підготовки кадрів державної служби, інші питання, що мають методологічне та практичне значення [1 – 3]. Проте в існуючих наукових дослідженнях проблема підвищення рівня професіоналізму державних службовців в аспекті їх особистісного розвитку висвітлена лише фрагментарно, не враховуються специфічні індивідуальні особливості державного службовця в процесі формування та розвитку професійних умінь та якостей.

Метою статті є обґрунтування необхідності змін у системі професійної підготовки державних службовців та впровадження особистісно орієнтованого навчання державних службовців як засобу забезпечення їх професіоналізму.

Вагомим чинником формування високопрофесійного корпусу державних службовців в Україні є магістерська підготовка у галузі "Державне управління". Вона дозволяє не тільки сформувати певні професійні уміння та навички, а й системно будувати професійне мислення (засноване на наукових методах і підходах), професійну самооцінку й особистісне уявлення працівника про власні можливості в контексті проблемного поля професійної діяльності, розвивати професійні якості та активність відповідно до суспільно узгоджених особистісних цілей. Утім, удосконалення напрямів підготовки кадрів державно-управлінських структур обумовлене необхідністю подолання існуючих протиріч між:

необхідністю безперервності, наступності освіти, зумовленими суспільною потребою в забезпеченні високого професіоналізму державних службовців, що досягається змістовно-структурним й індивідуально орієнтованим підходами, з одного боку, та неоднорідністю, різномірністю реальної підготовки державних службовців і недостатньою динамічністю навчальних програм у контексті їх безперервної професійної освіти – з іншого;

колективним характером організації навчального процесу навчання в системі підготовки й підготовки кадрів і індивідуальним характером навчання;
характерними особливостями вітчизняних суспільних потреб в управлінських послугах та західними моделями й стандартами, що впроваджуються.

Механізм навчання державних службовців повинен враховувати існування зазначених протиріч та задовольняти їх вирішення на методичному і технологічному рівнях.

До основних внутрішніх умов, що визначають рівень особистісного професійного розвитку державного службовця, з огляду на існуючі наукові роботи та результати власних досліджень, слід віднести [1; 2]:

- природні здібності фахівця, їх прояв і розвиток;
- стан фізичного здоров'я;
- статус його в мікросередовищі;
- показники соціальної адаптації (готовність до навчання, відчуття психологічного комфорту, дії й відносини на основі сформованих моральних норм та правил і ін.);
- позитивна мотивація навчання й саморозвитку;
- адекватна самооцінка;
- рівень сформованості основних пізнавальних функцій;

рівень навченості;
рівень готовності до змін.

Отже, формування професіоналізму державного службовця є комплексним процесом, що передбачає системну адаптацію широкого спектра індивідуальних властивостей працівника до умов діяльності в сфері державного управління. Цей процес потребує динамічного врахування актуальних рівнів розвитку особистісних утворень, а отже, система професійної підготовки повинна бути індивідуально та особистісно орієнтованою.

Проблема індивідуально орієнтованої технології навчання знайшла відбиття в сучасній літературі як науково-теоретичного, так і дослідно-практичного характеру. І. Якиманська дає таке його тлумачення: "Індивідуально орієнтоване навчання – це таке навчання, де на перше місце ставиться особистість, що навчається, її самобутність, самоцінність; суб'єктний досвід кожного спочатку розкривається, а потім узгоджується зі змістом навчання" [3].

Системи методів, засобів і форм навчання, що розробляються та застосовуються у вітчизняній педагогіці на сучасному етапі, в цілому орієнтовані на розвиток активності особистості. Застосування в навчальній діяльності таких методів навчання, як аналіз виробничих ситуацій, вирішення ситуаційних завдань, ділові ігри, творчі завдання й ін. завжди ставлять слухачів в умови, коли вони повинні опиратися на свою систему знань, діяти не за жорстким алгоритмом, а в кожному випадку шукати новий підхід до вирішення проблеми. Утім, надання переваги інерактивним формам взаємодії під час побудови навчального процесу без дотримання принципів індивідуально орієнтованого навчання ще не є запорукою досягнення дидактичних та розвиваючих цілей.

До основних принципів індивідуально орієнтованого навчання слід віднести:

підтримка у слухача його гідності й позитивного образу "Я";
оцінка поведінки в конкретній ситуації, а не оцінка особистості;
концентрація уваги на зрушеннях в особистісному зростанні;
відсутність негативних оцінних суджень, позитивне мислення;
відсутність авторитаризму в організації навчального процесу;
прийняття й схвалення всіх продуктів творчої діяльності незалежно від змісту, форми, якості.

Реалізація індивідуально орієнтованого навчання державних службовців вимагає певних змін у структурі застосовуваних навчальних технологій. При цьому важливу роль відіграють технології, що забезпечують формування професійно важливих якостей, формування й розвиток мотиваційно ціннісних особистісних комплексів, формування готовності до змін та інновацій, врахування індивідуальних особливостей і рівня навченості. Перспективним напрямом останнього є побудова дидактичних процесів з опорою на моделі навчальних індивідуальних стратегій і моделювання професійної майстерності держслужбовців; створення умов для індивідуального та дистанційного навчання; залучення до професійної підготовки державних службовців високопрофесійних викладацьких кадрів та кадрів, що мають значний досвід і високий рівень професійної майстерності.

Література: 1. Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005. – 480 с. 2. Огнев А. С. Акмеологические основы профессионального становления госслужащих : автореф. дис. ... д-ра психол. наук : 19.00.13 / А. С. Огнев. – М., 1999. – 47 с. 3. Якиманская И. С. Личностно ориентированное обучение в современной школе / И. С. Якиманская. – М. : Проосвещение, 1998. – 164 с.

УДК 331.5

Шапоренко Д. Э.

РЕГУЛИРОВАНИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РЫНКА ТРУДА

Аннотация. Рассмотрены основные аспекты и предложены меры регулирования функционирования рынка труда.

Анотація. Розглянуто основні аспекти та запропоновано заходи регулювання функціонування ринку праці.

Annotation. The basic aspects are considered and regulation measures of a labor market functioning are offered.

Ключевые слова: рынок труда, функционирование, регулирование, трудовые отношения.

Позиция регулирования рынка труда нашла поддержку в отечественных исследованиях [1 – 6]. Вместе с тем вызывает возражение акцент на рассмотрение процессов регулирования рынка труда как области самостоятельных исследований, вне их связи с рыночным механизмом, исключительно методами государства. Из анализа природы отношений рынка труда следует, что его современное развитие в своей основе несет взаимодействие самостоятельных капиталов-работодателей и наемных работни-



ков. Концентрируя на своих предприятиях значительную часть продукции и занятых, крупные капиталы привносят в систему начала регулирования, которые распространяются и на сферу занятости.

На другом полюсе отношений рынка труда сосредотачиваются многочисленные лишенные средств производства трудящиеся, поддержка интересов и упорядочение действий которых возможны через субъектов, непосредственно появляющихся производителями (государственные структуры, профсоюзы и т. д.). Их воздействие на отношения рынка труда осуществляется за рамками рыночного механизма и принимает регулятивный характер. Следует учитывать и то, что в силу специфического характера объекта трудового обмена в сам рыночный механизм привносятся действия ряда нерыночных регуляторов (неценовой конкуренции, изменения спроса и предложения под влиянием неценовых факторов, установление цены услуг труда с учетом социальных функций заработной платы и т. д.). Кроме того поскольку исследуемые отношения обладают не только экономической, но и социальной направленностью, наряду с объективными процессами, диктуемыми природой его субстанции, существенно воздействие его субъективных составляющих, опосредующих социальные связи. Упорядочение последних недостижимо посредством механизма рыночной саморегуляции.

Методическими основами регулирования рынка труда могут выступать обоснования в трудах Дж. Гэлбрейта, Р. Дорнбута, Дж. Кейнса, П. Самуэльсона, С. Фишера, Р. Шмалензи, Й. Шумпетера, К. Эклунда и др. Основные положения их исследований, достаточно известные в современных условиях, позволяют рассматривать регулирование рынка труда как неотъемлемый элемент более широкой проблемы – государственного регулирования смешанной экономики. Не отрицая доминирующей роли государства в анализируемых процессах, автор считает, что на рынке труда в роли субъектов механизма регулирования должны учитываться также профсоюзы, посредники в трудоустройстве, крупные монополисты-работодатели, которые своими разнообразными действиями формируют отдельные стороны системы отношений рынка труда.

Целью статьи является разработка мер по регулированию функционирования рынка труда.

В результате можно констатировать, что помимо ценовых факторов, обеспечивающих рыночное саморегулирование, значительную роль в формировании отношений рынка труда играют неценовые факторы. В их числе: экономические, законодательное и административно-организационное регулирование государства и Конвенций МОТ, деятельность профсоюзов, массовых движений и средств массовой информации, ограничивающих функции ценового механизма, а также природно-жизненные условия, привычки и традиции, воздействующие на процессы выбора занятости, ценностные ориентации и др.

Исходя из этого, автор считает, что функционирование рынка труда происходит на основе взаимодействия его рыночного механизма и регулирования. Первый является механизмом саморегуляции, имеющим на анализируемом рынке свои отличительные особенности. Его действие обусловлено объективной сущностью рыночных отношений в сфере занятости и выражает их изменение, согласно положениям общей теории рынка, через взаимодействие спроса, предложения, цены и конкуренции. Вектор его действий направлен на достижение максимально полной и минимально прерывной занятости путем переливов рабочей силы в сферы труда с наилучшими условиями и оплатой посредством конкурентно-ценовых регуляторов.

Помимо рыночного механизма функционирование рынка труда включает регулирование, механизм которого выражает внешние способы упорядочения его системы (восстановления равновесия в ней) и включает совокупность методов и форм субъективного воздействия управляющих субъектов на различные параметры рынка труда. Он опирается на меры прямого административного воздействия и косвенного экономического влияния на рынок труда.

По своему воздействию на рынок труда механизм его регулирования включает совокупность методов, форм и способов влияния на различные аспекты, в том числе: количественные параметры (динамику соотношения спроса и предложения услуг труда), на качественные характеристики (в частности, территориально-отраслевую структуру занятости, уровень образования и подготовки кадров, профессионально-квалификационную мобильность рабочей силы и т. п.), на социальный и организационный аспекты труда. Такой подход направлен на преодоление бытующей ограниченной позиции регулирования рынка труда, сводящей последнее лишь к регулированию уровня и продолжительности безработицы и социальной защите людей, пострадавших от безработицы, с одной стороны, и опирающейся, в основном, на меры экономического характера – с другой.

В раскрытии сущностных черт регулирования рынка труда в экономике Украины автором выделены несколько аспектов. Первый заключается в необходимости осуществления последовательных действий по устранению глубоких диспропорций в структуре занятости. Их реализация предполагает решение ряда взаимосвязанных задач: стабилизации занятости в сфере реального производства, текущей корректировки параметров занятости исходя из задач оптимизации темпов и пропорций экономического роста в долгосрочной перспективе, стратегической ориентации на достижение эффективной занятости. Второй аспект состоит в том, что выбор конкретных мер регулирования, определение конкретного инструментария, адекватного решению текущих задач, во многом обуславливается состоянием в экономике на рынке труда, что в свою очередь требует предварительного анализа существующей ситуации и прогноза ее изменения. Третьим аспектом сущностной характеристики регулирования является выделение приоритетов и определения очередности решения конкретных задач и выбор инструментов регулирования. Четвертый аспект предполагает обоснование основных условий эффективности функционирования системы мер регулирования, результатом которого должно выступать решение текущих задач развития рыночных отношений в сфере занятости и улучшение способности адаптироваться к будущим проблемам.

Анализ практики регулирования отношений рынка труда в странах с рыночной экономикой позволяет сделать вывод о достаточно разнообразном арсенале применяемых мер, различающихся как по объектам, так и по объектам и характеру воздействия. Их сопряженность с условиями переходной экономики позволила автору обосновать как наиболее приемлемые для отечественного рынка труда следующие. В качестве идеологической меры автор считает необходимым выработку теоретической концеп-

ции, обосновывающей необходимость, определяющей характер и пределы вмешательства в рыночные процессы, а также влияющих на традиционное мировоззрение общества в вопросах занятости. Это обуславливает создание новых юридических норм, правил и процедур, составляющих блок законодательных мер регулирования рынка труда и создающих основы для регламентации как процесса формирования, так и функционирования рынка труда. В их числе автор считает обязательным принятие законодательных актов по регулированию трудоустройства и увольнения наемных работников, по правам и ответственности работодателей, продолжительности рабочего времени и оплачиваемого отпуска, образования и профессионального обучения, установления пенсионного возраста, минимального уровня заработной платы, миграционным процессам и т. д. В качестве мер *экономического* воздействия автором предлагаются бюджетное субсидирование социально гарантированной занятости, регулирование уровня и конкретных ставок подоходного налога, стимулирование инвестиционной деятельности, расширение государственного потребления, осуществление программ общественных работ, развитие программ производственного обучения и переподготовки, льготное налогообложение для предпринимательства, сохраняющего и расширяющего занятость, распределение наемного труда между отраслями и сферами производства и т. п.

Кроме того, должны быть задействованы меры *социального* воздействия: поддержание необходимых условий для пополнения рынка труда новыми наемными работниками взамен выбывающих, поддержание работоспособности наемных работников, обеспечение минимальной цены услуг труда выше черты бедности, защита от безработицы и т. д. Наконец, автором выделены меры *организационного* характера, к которым следует отнести организацию контактов с бюджетом, создание органов статистики труда, служб трудоустройства, изучение динамики и структуры занятости и рынка труда, его маркетинг, развитие системы профессиональной ориентации, информационный обмен и т. д. При этом автор считает необходимым использовать определенные комбинации методов и форм, учитывая акценты в регулировании, обусловленные спецификой отдельных периодов в проведении политики занятости, что дает возможности разработки сценарных альтернативных вариантов регулирования в зависимости от ситуации, характеризующейся масштабами и формами безработицы. Апробация предлагаемого подхода в практике региональных рынков труда позволила автору сделать вывод о достаточности трех вариативных стратегий, соответствующих минимальной, умеренной и максимальной напряженности рынка труда.

Научн. рук. Новикова М. Н.

Литература: 1. Амоша О. І. Якість трудового потенціалу та управління трудовою сферою в Україні: соціальна експертиза / О. І. Амоша, О. Ф. Новікова, В. П. Антонюк. – Донецьк : НАН України ; Ін-т економіки пром-ті, 2006. – 208 с. 2. Богиня Д. П. Основи економіки праці : навч. посібн. / Д. П. Богиня, О. А. Грішнова. – К. : Знання-Прес, 2000. – 313 с. 3. Краснов Ю. Стратегія ефективної зайнятості населення / Ю. Краснов // Україна: аспекти праці. – 2004. – № 4. – С. 3–8. 4. Онікієнко В. В. Розвиток ринку праці України: тенденції та перспективи / В. В. Онікієнко, Л. Г. Ткаченко, Л. М. Ємельяненко. – К. : Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України, 2007. – 286 с. 5. Петрова І. Л. Ринок праці: процес сегментації / І. Л. Петрова. – К. : УДПУ, 1996. – 178 с. 6. Пирожков С. И. Трудовой потенциал в демографическом измерении / С. И. Пирожков. – К. : Наукова думка, 1992. – 180 с.

Довідка про авторів

- Алексеева М. В.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, спеціаліст Управління праці та соціального захисту населення Сахновщинської РДА
- Гордієнко Л. Ю.** – канд. екон. наук, доцент ХНЕУ
- Антонова Л. В.** – канд. екон. наук, доцент Чорноморського державного університету ім. Петра Могили
- Баштанник В. В.** – канд. з держ. упр., доцент Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
- Вацьковські К. С.** – докт. екон. наук, професор Варшавського технологічного університету “Варшавська політехніка” (Польща)
- Матійко С. А.** – канд. з держ. упр., доцент Мелітопольського інституту державного та муніципального управління КПУ
- Дончак О. Д.** – лікар-інтерн Дергачівської ЦРЛ
- Прокопеч Н. Ю.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, головний спеціаліст відділу з питань внутрішньої політики Балаклійської РДА
- Булавіна К. В.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, начальник відділу житлово-комунального господарства Дергачівської РДА
- Гаврюшенко Р. Є.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, головний спеціаліст – державний соціальний інспектор Управління праці та соціального захисту населення адміністрації Червонозаводського району Харківської міської ради
- Коваль Н. В.** – викладач ХНЕУ
- Петрова Р. В.** – канд. техн. наук, доцент Харківського національного університету радіоелектроніки
- Жерліцин Д. К.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, керуючий справами Троїцької районної ради
- Ковалевська А. В.** – канд. екон. наук, доцент Харківської національної академії міського господарства
- Котенко М. О.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, головний спеціаліст – державний інспектор відділу Держкомзему у Сахновщинському районі
- Куліш Н. Б.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, спеціаліст I категорії відділу персоналізованого обліку пільгових категорій Управління праці та соціального захисту населення Богодухівської РДА
- Ляпін Д. В.** – канд. техн. наук, заслужений економіст України, ст. наук, співробітник Національного інституту стратегічних досліджень
- Сивні М. С.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, головний спеціаліст юридичного відділу Куп'янської міської ради
- Кудіна В. О.** – аспірант Харківського регіонального інституту Національної академії державного управління при Президентові України
- Мордань О. О.** – аспірант Національної академії державного управління при Президентові України
- Кукін І. В.** – магістр державної служби, начальник інформаційно-аналітичного відділу Східного регіонального управління Державної прикордонної служби України
- Злобіна Н. М.** – магістр державної служби, спеціаліст I категорії, економіст Головного управління статистики в Харківській області

Жукарев В. Ю. – ст. викладач ХНЕУ

Мамонова В. В. – докт. з держ. упр., професор Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України

Сверіна М. В. – студент ХНЕУ

Городнов В. П. – докт. військ. наук, професор Академії внутрішніх військ МВС України

Єльчанінов Д. Б. – канд. техн. наук, доцент, докторант відділу політичних стратегій Національного інституту стратегічних досліджень

Кисельова Л. А. – аспірант Національної академії державного управління при Президентіві України, заступник начальника управління – начальник відділу зберігання та обліку Національного архівного фонду Державного комітету архівів України

Кармазіна Н. В. – канд. з держ. упр., доцент Державної академії житлово-комунального господарства (м. Київ)

Іляшенко В. В. – аспірант Національного інституту стратегічних досліджень

Шкуратова І. І. – канд. з держ. упр., науковий співробітник ДУ "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку" НАН України

Рощина Ю. В. – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, головний спеціаліст ХРДА

Кондаков Р. М. – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, головний спеціаліст ХРДА

Лієв О. С. – здобувач Академії муніципального управління

Савін Є. Є. – заступник голови Харківської обласної державної адміністрації

Лиска О. Г. – головний спеціаліст відділу інформаційно-аналітичної роботи Управління внутрішньої політики та зв'язків з громадськістю Харківської обласної державної адміністрації

Савенкова С. В. – аспірант Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України

Корецький М. Х. – докт. з держ. упр., професор, вчений секретар, завідувач науково-організаційного відділу ДУ "Інститут природокористування та сталого розвитку" НАН України

Лунячек В. Е. – канд. пед. наук, доцент Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України

Заколюдажна М. В. – аспірант Запорізького Класичного приватного університету

Рибачук В. Л. – канд. з держ. упр., докторант Донецького державного університету управління

Мусянко І. І. – канд. військ. наук, доцент, начальник Інституту підготовки юридичних кадрів для Служби безпеки України Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого

Корецький О. М. – здобувач Академії муніципального управління

Бондарчук Н. В. – канд. екон. наук, доцент Дніпропетровського державного аграрного університету

Філатов Я. О. – здобувач Академії муніципального управління

Кабанець І. А. – ст. викладач Національного технічного університету "Харківський політехнічний інститут"

Аль-Халіб Л. Р. – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, головний держвиконавець Орджонікідзевської ВДВС ХМУЮ

Кабанець А. Г. – канд. екон. наук, доцент ХНЕУ



- Майдирова А. Б.** – докт. екон. наук, професор Академії державного управління при Президентові РК (м. Астана, Казахстан)
- Лучанінова Л. О.** – начальник Управління державної служби Головного управління державної служби України в Харківській області
- Григоренко Н. В.** – викладач Національного університету цивільного захисту України
- Григоренко А. М.** – ст. викладач ХНЕУ
- Рибак Г. О.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, начальник відділу державної реєстрації актів цивільного стану Зміївського районного управління юстиції Харківської області
- Чистікова Л. М.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, начальник відділу організаційної роботи апарату Красноградської РДА
- Шевченко В. В.** – канд. екон. наук, доцент Донецького національного технічного університету
- Шаньшина М. В.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, головний спеціаліст відділу документального забезпечення та звернень громадян Харківського апеляційного адміністративного суду
- Півоварова Т. В.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, головний спеціаліст відділу ведення Державного реєстру виборців адміністрації Ленінського району Харківської міської ради
- Моложна О. Л.** – начальник Управління державної служби Голодержслужби України в Дніпропетровській області
- Зима О. Г.** – канд. екон. наук, доцент ХНЕУ
- Драган І. В.** – канд. екон. наук, ст. наук. співробітник відділу інвестиційної політики та розвитку місцевого самоврядування ДУ "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку"
- Погорелова В. О.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, головний спеціаліст відділу бухгалтерського обліку операцій з виконання бюджетів Головного управління Державного казначейства України в Харківській області
- Пономаренко А. А.** – канд. екон. наук, доцент ХНЕУ
- Баликов О. Г.** – студент ХНЕУ
- Палагута О. О.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, старший контролер-ревізор Контрольно-ревізійного управління в Харківській області
- Лебединська Л. А.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, головний спеціаліст відділу аналізу контролю виконання місцевих бюджетів Головного фінансового управління ХОДА
- Родченко В. Б.** – канд. екон. наук, доцент Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна
- Устінова М. В.** – аспірант Інституту економіки промисловості НАН України (м. Донецьк)
- Шевченко А. С.** – магістр державного управління, аспірант Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
- Шемаєва Л. Г.** – докт. екон. наук, доцент, керівник Департаменту з питань економічної, соціальної та екологічної безпеки апарату РНБО України
- Онофрійчук А. П.** – аспірант Університету економіки та права "КРОК" (м. Київ)
- Середіна А. В.** – аспірант ХНЕУ
- Царенко О. В.** – докт. екон. наук, доцент, провідн. наук. співробітник відділу комплексної оцінки ресурсного потенціалу ДУ "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку" НАН України

Ремізов Г. В. – аспірант ХНЕУ

Пушкар І. В. – канд. з держ. упр., доцент Запорізького національного університету

Корабельнікова Ю. О. – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, спеціаліст
Управління праці та соціального захисту населення Куп'янської міської ради

Аведян Л. Й. – канд. екон. наук, доцент ХНЕУ

Мельник Г. В. – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, провідний
контролер-ревізор Контрольно-ревізійного управління в Харківській області

Яковлев О. П. – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, провідний
контролер-ревізор Контрольно-ревізійного управління в Харківській області

Туболец І. І. – канд. екон. наук, доцент Дніпропетровської державної
фінансової академії

Радченко Н. А. – аспірант Харківської національної академії міського господарства

Журба І. І. – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, заст. начальника
Управління – начальник відділу обліку надходження платежів Управління
пенсійного фонду України в Ізюмському районі

Шевченко Н. О. – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, спеціаліст
Управління агропромислового розвитку Куп'янської районної держадміністрації

Петрага А. Т. – аспірант Варшавського технологічного університету “Варшавська
політехніка” (Польща)

Биркович Т. І. – канд. юр. наук Ради по вивченню продуктивних сил України
НАН України, докторант ДУ “Інститут економіки природокористування та сталого
розвитку” НАН України

Дмитрієнко О. П. – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, провідний
спеціаліст-економіст Головного управління статистики

Базецька Г. І. – канд. екон. наук, доцент Харківської національної академії
міського господарства

Белай С. В. – канд. військ. наук, ст. наук. співробітник Науково-дослідної
лабораторії службово-бойового застосування внутрішніх військ Науково-
дослідного центру службово-бойової діяльності внутрішніх військ Академії
внутрішніх військ МВС України

Дацій О. І. – канд. екон. наук, професор, завідувач відділу сталого
землекористування ДУ “Інститут економіки природокористування
та сталого розвитку” НАН України

Ульяницька Н. С. – аспірант Приморського державного технічного університету

Костерін В. А. – здобувач Академії муніципального управління

Ковальова О. М. – здобувач Харківського регіонального інституту Національної
академії державного управління при Президентові України

Кітура А. Я. – аспірант Тернопільського національного економічного університету

Замикула В. В. – здобувач Академії муніципального управління

Маліков В. В. – канд. екон. наук, здобувач Запорізького класичного приватного
університету

Алейнікова О. В. – канд. екон. наук, доцент, докторант Запорізького класичного
приватного університету

Мельниченко О. А. – докт. з держ. упр., професор Харківського
регіонального інституту державного управління Національної академії
державного управління при Президентові України

Драган І. О. – канд. з держ. упр., ст. наук. співробітник ДУ “Інститут економіки
природокористування та сталого розвитку” НАН України

Фартушна А. І. – слухач Харківського регіонального інституту державного
управління Національної академії державного управління
при Президентові України



- Дацій Н. В.** – канд. екон. наук, доцент, провідн. наук. співробітник відділу інвестиційної політики та розвитку місцевого самоврядування ДУ "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку" НАН України
- Єршовенко А. А.** – ст. викладач Донецького національного університету
- Онофрійчук В. П.** – аспірант Університету економіки та права "КРОК" (м. Київ)
- Шапран М. В.** – аспірант Запорізького класичного приватного університету
- Болдуєва О. В.** – канд. екон. наук, доцент Запорізького національного університету
- Мищенко Д. А.** – канд. екон. наук, доцент Запорізького класичного приватного університету
- Рибалка Т. М.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, провідний спеціаліст Управління праці та соціального захисту населення адміністрації Ленінського району Харківської міської ради
- Гаркавець С. В.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, начальник управління з організаційної роботи і загальних питань адміністрації Фрунзенського району Харківської міської ради
- Терещенко Д. А.** – канд. з держ. упр., доцент Харківського державного технічного університету будівництва і архітектури
- Наумік К. Г.** – канд. екон. наук, доцент ХНЕУ
- Шафер Н. М.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, менеджер з персоналу ЧП "ПрофАгро"
- Черешнюк О. В.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, головний спеціаліст відділу інформаційних технологій, статистичної звітності та моніторингу приватизаційних процесів регіонального відділення Фонду державного майна України по Харківській області
- Денисова В. В.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, головний спеціаліст-програміст відділу з призначення пенсій Управління Пенсійного фонду України в Харківському районі
- Майковська В. І.** – ст. викладач ПВНЗ "Харківський інститут економіки ринкових відносин та менеджменту"
- Хромова Ю. О.** – здобувач Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
- Безгін К. С.** – канд. екон. наук, доцент Донецького національного університету
- Ключевський В. І.** – магістр державного управління, аспірант Херсонського національного технічного університету, начальник відділу контролю Херсонської ОДА
- Мачульська М. В.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, ст. державний податковий ревізор-інспектор ДПІ у Ленінському районі м. Харкова
- Патрушева Н. Л.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, головний спеціаліст організаційного відділу Балаклавської РДА м. Севастополя
- Козловська О. С.** – здобувач Академії муніципального управління
- Сердечна Л. В.** – канд. з держ. упр., доцент Донецького державного університету управління
- Сас Н. М.** – канд. пед. наук, доцент Полтавського національного педагогічного університету ім. В. Г. Короленка
- Гришина І. В.** – канд. екон. наук, доцент Донецького національного університету
- Діоба А. В.** – викладач ХНЕУ
- Кругова О. В.** – слухач магістратури державної служби ХНЕУ, спеціаліст I категорії відділу організаційно-кадрової роботи апарату Кегичівської РДА
- Коваль Т. О.** – канд. екон. наук, доцент ХНЕУ
- Жиляєва І. Ю.** – аспірант ХНЕУ



Мажник Л. О. – викладач ХНЕУ
Небилиця О. А. – викладач ХНЕУ
Рекун Г. П. – викладач Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна
Мартиненко В. М. – докт. з держ. упр., професор Харківського регіонального інституту Національної академії державного управління при Президентіві України
Гайдученко С. О. – викладач Харківського регіонального інституту Національної академії державного управління при Президентіві України
Попова О. І. – аспірант Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України
Синявіна О. М. – студент ХНЕУ
Ушкальов В. В. – канд. екон. наук, доцент ХНЕУ
Шапоренко Д. Е. – здобувач Академії муніципального управління