

ступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2011_3/PB-3/PB-3_16.pdf.

4. Максимюк І. І. Класифікація координаційних зв'язків в мережі взаємодії органів виконавчої влади / І. Максимюк // Теоретичні та прикладні питання державотворення [Електронне наукове фахове видання]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppp/index.html>.

5. Масляева К. Специфіка правового статусу органів державного регулювання ринку фінансових послуг України: проблеми та шляхи їх вирішення / К. Масляева // Юридична Україна. – 2007. – № 8. – С. 41–45.

6. Про Координаційну раду з питань функціонування ринку цінних паперів в Україні // Указ Президента України від 10 травня 1997 року № 409/97 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.

7. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки Комітету з економічних реформ при Президентові України «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.

8. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні // Закон України від 30.10.1996 № 448/96-ВР, з поточною редакцією від 01.01.2013 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/448/96-%D0%B2%D1%80>.

9. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг // Закон України від 12.07.2001 № 2664-III : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2664-14/page2>.

10. Юридична енциклопедія: в 6 т. – Т.3. – К-М / ред. кол. Ю. М. Шемшученко (відп.ред.) та ін. – К.:Укр. енцикл. – 2001. – С. 345.

УДК 351:347.7

Роман Тихончук

УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АКЦІОНЕРНОЇ ФОРМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Стаття присвячена управлінським аспектам діяльності акціонерного товариства. Становлення ринкової економіки веде до розвитку організаційно-правової форми господарської діяльності у вигляді акціонерного товариства та проблем ефективного управління ним.

Ключові слова: акціонерне товариство, державне регулювання, правове регулювання, законодавство, акція, виконавчий орган, управління, господарська діяльність, акціонери.

✦ Сучасний розвиток ринкового господарства характеризується централізацією та концентрацією капіталу, який зазвичай здійснюється у корпоратив-

ній формі. Для України ця форма є досить новою, яка получила поштовх після надбання незалежності. Корпоративність породжує корпоративне управління, яке є рушійною силою діяльності суб'єктів господарської діяльності. Серед корпоративних форм організації економічної діяльності провідне місце займають акціонерні товариства. Вони є найбільш впливовими ігрокми в ринковому середовищі та акумулюють значні фінансові ресурси. Акціонерна форма на іманентна сьогодні комерційним банкам, промислово-фінансовим групам, промисловим, торговельним, будівельним об'єднанням тощо. Значущість акціонерної форми господарювання та її вплив на соціально-економічне середовище в суспільстві не може залишити державу осторонь від цього процесу і воно здійснює державне регулювання акціонерної форми господарювання.

Актуальність теми дослідження полягає в недостатньому науковому дослідженні акціонерної форми господарювання в науці державного управління та суміжних науках, значущості акціонерних товариств в розвитку ринкової економіки, проблемах ефективності державного регулювання організаційно-правової форми акціонерної діяльності та вадами чинного законодавства.

✦ Теоретичною основою дисертаційного дослідження стали положення і теоретичні висновки, які містяться в наукових працях українських і російських науковців, серед яких В. В. Лаптев, В. К. Мамутов, В. А. Євтушевський, В. М. Суторміна, А. О. Амоша, О. С. Кузмін, В. В. Шуляр, І. В. Сало, О. А. Мишко та інші. Але робіт стосовно державного регулювання акціонерних товариств майже немає.

✦ Метою статті є обґрунтування теоретичних і методологічних положень, наукових і практичних рекомендацій щодо розвитку державного регулювання акціонерної форми господарювання на основі удосконалення діючого законодавства, які можуть бути використані в практиці державного управління в процесі розвитку економіки та об'єктивних закономірностей функціонування ринкової економіки, а також в розвитку наукових досліджень в сфері корпоративного управління.

✦ Недостатній рівень корпоративного управління в українських акціонерних товариствах гальмує розвиток економіки нашої держави, стримує «прилив» зовнішніх інвестицій та не дозволяє мобілізувати з інвестиційною метою кошти населення на організованому фондовому ринку [4].

Представляється, що процес державно-правового регулювання створення акціонерних товариств у значній мірі недосконалий і дає можливості здійснення фінансових афер. Законодавство не передбачає тимчасового обтяження засновників товариства, обмежуючись тільки тим, що вони несуть солідарну відповідальність по пов'язаних з його створенням зобов'язаннях, які виникли до його державної реєстрації (п. 1 ст. 12 Закону України «Про акціонерні товариства»). Те, що законодавство покладає на засновників солідарну відповідальність, цілком логічно. Але в законі не визначається розмір цієї відповідальності. Яка це відповідальність: повна, обмежена, додаткова або ще яка-будь? Уявляється, що особи, що утворюють АТ і залучають засоби окремих осіб, беруть на себе зобов'язання, пов'язані з тим, що «дарують надію» у приріст вкладених коштів, тобто, це діяльність, яка спочатку виникає на довірі. Тому й відповідальність засновники повинні нести в повному обсязі, тобто, усім своїм майном, що належить їм на праві власності. Крім того, говорячи про повну від-

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Мета

Вигляд основного матеріалу

Постановка проблеми

повідальність засновників, правомірно буде порушити питання не тільки про майно, що належить йому, але і про його активи у вигляді акцій, інших цінних паперів, паїв, майна, вкладених в інші об'єкти. Представляється, що така власність повинна бути об'єктом стягнення. Це змусить засновників прораховувати реальні можливості майбутнього акціонерного товариства ще до його функціонування в ринковому господарстві. Тому п. 1 ст. 12 слід викласти в наступній редакції: «Засновники акціонерного товариства несуть повну солідарну відповідальність щодо зобов'язань, пов'язаних з його створенням, до моменту його Державної реєстрації».

З метою здійснення фінансових афер існує можливість створення нездорового акціонерного утворення, коли заради вигоди створюються нежиттєздатні господарські суб'єкти (т.зв. «мильні бульки») [5]. Залучаючи засоби майбутніх акціонерів до моменту реєстрації акціонерного товариства, засновники можуть витратити їх на організаційні заходи (наприклад, реклама), що може привести до нестачі засобів у статутному капіталі. Ще гірше, якщо зібрані засоби будуть виведені в «тіньовий обіг» через підставні організації, а самі засновники або зникнуть, або виявляться, що в них відсутнє майнове забезпечення. Але якщо в першому випадку (відведення грошей у «тінь») виникає підстава для порушення кримінальної справи, то в другому випадку (перевитрата) довести факт шахрайства вкрай складно, оскільки можна списати свої дії як види господарської діяльності. Існує ще один варіант, коли засновники можуть передати свої права знов залученим засновникам і вийти із гри, підставивши невинну людину (сумлінного покупця) і в такий спосіб уникнути відповідальності за свої шахрайські дії. Бар'єром цьому може служити тимчасове обтяження засновників акціонерного товариства. Мається на увазі, що вони зобов'язані зі своєї сторони внести в статутний капітал гарантовану суму (наприклад, у розмірі 25–30% статутного капіталу і в плинні 2–3 років не мати право виходу з акціонерного товариства. Представляється, що такі підходи зменшують можливості шахрайства при створенні акціонерних товариств.

І ще одне питання, яке не піднімається в науковій літературі – про можливість застосування до засновників акціонерного товариства Закону про банкрутство. Законодавство відповіді на це питання не дає. Закон України «Про акціонерні товариства» не визначає статус утвору, який передуює реєстрації акціонерного товариства. Вказується лише, що в основі утвору лежить установчий договір, який не є статутним документом суспільства. Закон визначає структуру установчого договору, але не визначає його правовий статус. Очевидно, установчий договір можна розцінювати як договір про спільну діяльність. Частковим підтвердженням цьому є думка М. І. Брагінського і В. В. Вітрянського, які розглядають установчий договір як спільну господарську діяльність без утвору юридичної особи [1, с. 402]. Але в нашому випадку мова йде про установчий договір, спрямований на створення юридичної особи. Але, проте, явна паралель є. У цьому випадку немає підстав вважати, що закон про банкрутство не може бути застосований до засновників. Але в такому випадку засновники можуть обійти ст. 12 Закону України «Про акціонерні товариства», тим більше, що в ній немає положення про повну відповідальність і мінімізувати свої втрати при створенні суспільства. Тому з боку держави в Закон повинна бути внесена норма про неможливість оголошення банкрутвом засновників акціонерного товариства в межах дії установчого договору. У цьому випадку, це поставить

серйозний бар'єр до здійснення шахрайських дій з боку засновників, які в реальності ставлять завдання не створення акціонерного товариства, а здійснення фінансової афери під прикриттям закону з метою відходу від майнової й карної відповідальності.

Певні питання державно-правового регулювання діяльності акціонерних товариств викликає зміна капіталу акціонерних товариств. Так, згідно зі ст. 3 Закону України «Про акціонерні товариства», статутний капітал – це розділений на певну кількість акцій однакової номінальної вартості капітал, корпоративне право за якими підтверджується акціями. Дане визначення є частиною дефініції акціонерного товариства, але як самостійне визначення воно відсутнє. У той же час ст. 14 Закону України «Про акціонерні товариства», «Статутний капітал і власний капітал акціонерного товариства», – визначення «статутний капітал» не містить і починається з дефініції «мінімальний розмір статутного капіталу». Представляється, що цьому визначенню повинне передувати визначення статутного капіталу як такого, і слід перенести зі ст. 2 Закону.

Далі, п. 2 ст. 14 Закону визначає власний капітал (вартість приватних активів) як різницю між сукупною вартістю активів суспільства й вартістю його зобов'язань перед іншими особами. І тут виникає низка питань. Що являє собою сукупна вартість активів суспільства? Закон не дає відповіді на це питання. Звідси випливають різночитання даної статті. По-перше, чи є власний капітал рівнозначним статутному фонду чи ні? Адже в якості власного капіталу акціонерного товариства можна розглядати ті доходи, які воно заробило. Дуже проблематично розглядати акції акціонерів як власність суспільства, оскільки ніде в законі не вказується, що вони передаються у власність. Власниками є акціонери. Тому є всі підстави вважати, що засоби акціонерів передаються у управління акціонерному товариству. Внаслідок чого питання про активи вважається відкритим. Але, все-таки, якщо виходити зі змісту п. 2 ст. 14 Закону, швидше за все логічно буде припустити, що активи суспільства входять в статутний капітал, як і доходи, і майно, що належить акціонерному товариству, тобто словосполучення «сукупна вартість активів суспільства» не містить слів «власні» або «приналежні йому на праві власності». Крім того, у цій статті незрозуміло, що мається на увазі під словосполученням «вартість його зобов'язань перед іншими особами». Які це суб'єкти? Акціонери, кредитори, а можливо, державні органи (наприклад, податки, які акціонерне товариство зобов'язано перераховувати в бюджет). Представляється, що в цьому випадку важливо не перераховувати суб'єктів, а вказати види зобов'язань. Нехай цей список буде не вичерпним, але він хоча б укаже основні види зобов'язань, що давало б можливість визначити спрямованість зобов'язань. Виходячи з викладеного, необхідно конкретизувати п. 2 ст. 14 Закону України «Про акціонерні товариства», оскільки вона впливає на процес збільшення або зменшення статутного капіталу, а також на зміну вартості акцій і додаткового їхнього випуску. Аргументом того, що статутний капітал повинен входити в сукупну вартість активів акціонерного товариства, є й те, що підсумки господарської діяльності акціонерного товариства можуть бути не тільки позитивними, але й негативними, коли суспільство зазнає збитків. Якщо власний капітал не буде у складі статутного капіталу, реально це паралізує господарську діяльність акціонерного товариства.

Важливим питанням державного регулювання є контроль над діяльністю акціонерного товариства [3, с. 119]. Так, наприклад, це стосується дрібних акціонерів, інтереси яких можуть ущемлятися, або великими власниками пакетів акцій, або виконавчим органом акціонерного товариства. Ст. 7 Закону України «Про акціонерні товариства» передбачає право акціонерів публічного акціонерного товариства відчужувати приналежні їм акції без згоди інших акціонерів і товариства. Це ставить у нерівне положення власників великих пакетів акцій і дрібних акціонерів, оскільки перші можуть проводити політику по витисненню дрібних акціонерів з акціонерного товариства, що веде до завдання збитків інтересам останніх (дрібних акціонерів). Не заперечуючи саму норму законодавства, повинні бути зазначені причини такої дії, на яких умовах викупляються акції і який механізм реалізації викупу акцій, а також які гарантії держави забезпечать у цьому випадку інтереси дрібних власників акцій. Це хоч у якійсь мірі захистить інтереси дрібних акціонерів. Тому правильно відзначається, що контроль над діяльністю акціонерного товариства з боку великої групи учасників (власників дрібних пакетів акцій) часто є неефективним. Дрібні акціонери не можуть реально впливати на діяльність акціонерного товариства, що створює можливість зловживання з боку невеликої групи найманих керівників або власників контрольного пакета акцій [5, с. 78].

У цих умовах виникає питання – як держава може і повинна допомогти дрібним акціонерам у захисті їх власності у вигляді акцій і інших майнових прав. Одним зі шляхів захисту прав дрібних акціонерів може служити їхня консолідація. Так, у західних країнах дрібні акціонери можуть об'єднатися шляхом передачі своїх прав єдиному представникові, який буде захищати їх права на загальних зборах або в складі наглядової ради. Такий шлях можливий, але для його реалізації в нинішньому ринковому середовищі недостатньо умов, що в значній мірі пов'язане з недовірою акціонерів до подібних можливих представників, що пов'язане з їх підкупом або можливістю шахрайства. Представляється, що в таких умовах держава повинна брати на себе роль регулятора цих відносин. Мова йде не про тверде регламентування відносин в акціонернім товаристві, а про створення моделі регулювання, яка сприяла б захисту прав дрібних акціонерів, а з іншої сторони, не заважала діяльності товариства і сприяла його розвитку. Пропозиція може полягати в наступному. Держава в особі Державної комісії із цінних паперів і фондовому ринку або створеного утворення виступає у вигляді консолідуючого агента власників дрібних пакетів акцій акціонерного товариства. У такої позиції державі легше контролювати діяльність акціонерного товариства від зловживань і стосовно акціонерів, і стосовно господарської діяльності суспільства. Посилення можливостей держави відбувається і у тому випадку, якщо державний консолідований агент буде членом Наглядової ради.

У сучаснім суспільстві склалася така ситуація, коли громадяни більш довіряють державним інститутам, а не приватним. Щоб ці позиції зрівнялися, ще буде потрібно чимало часу. Громадяни завжди вважають, що зажадати що-небудь легше від держави, чим від приватної особи. Приватна особа може оголосити себе, наприклад, банкрутом, і стягнути з нього збиток виявиться неможливим. Держава сприймається як величина постійна, яка повинна захищати інтереси громадян. З іншого боку, держава зацікавлена в залученні інвестицій в економіку. Як відомо, на руках у населення є істотні кошти, які мож-

на і потрібно включити в економічний обіг. Ефективність державного консолідованого агента могла бути продемонстрована по залученню заощаджень населення в державні акціонерні утворення. Формування правового статусу державного консолідованого агента створює можливість формування цивілізованих відносин у самому акціонерному товаристві, захистить права дрібних акціонерів, створить можливість додаткового залучення інвестицій в економіку країни, буде каналом здійснення державної економічної політики в розвитку ринкового господарства.

Державне регулювання акціонерних товариств у першу чергу повинне бути спрямоване на створення цивілізованих відносин між учасниками акціонерного товариства (між акціонерами, між акціонерами та управлінськими структурами акціонерного товариства). У цілому, Закон України «Про господарчі товариства» і Закон України «Про акціонерні товариства» створюють рамки правових відносин в акціонерному товаристві. Разом з тим багато питань «зависають» і регулюються далеко не правом, а «правом сильного». Це стосується тих акціонерів, які володіють контрольним пакетом акцій. По-перше, це стосується держави. «Держава намагається залишатися основним власником підприємств або впливати на прийняття базових рішень» [2, с. 83]. Присутність держави, як акціонера в акціонерному товаристві об'єктивна. Але при цьому не слід забувати, що держава – це публічна організація, що тією чи іншою мірою пов'язана із втягуванням акціонерного товариства в реалізацію державної політики в сфері економіки. І в цьому немає нічого особливого. Але складається протиріччя: з одного боку, держава-акціонер захищає публічні інтереси, а з іншого, – повинне відбивати корпоративні інтереси акціонерного товариства. І тут немає гарантії того, що публічні інтереси держави будуть погоджені з корпоративними інтересами. У такому випадку акціонерне товариство буде зазнавати збитків. Але, оскільки за законом держава не несе відповідальності за свої дії, а акціонерне товариство не несе відповідальності за діяльність держави, то збиток, заподіяний йому, відшкодуванню не підлягає. Представляється, що це не зовсім справедливо, оскільки третя особа (держава) експлуатує капітал акціонерів. Якої-небудь існуючої інструкції на подібну колізію, що дозволяє її вирішити не існує. Представляється, що в такому випадку на державі – акціонерів повинна лежати додаткова відповідальність. У результаті завдання збитків акціонерному товариству, держава-акціонер повинна нести відповідальність своїм пакетом акцій, тобто, на суму нанесеного збитку повинна зменшуватися вартість його пакета акцій. Але за державою повинне залишатися право поповнення свого пакету акцій до контрольного.

Представляється, що такі заходи будуть сприяти припливу капіталів у вигляді акціонерів – дрібних власників акцій. Як відомо, капітал працює, коли є відповідне середовище і фінансові кошти. Населення у сукупності має значні кошти, і завданням держави, як і капіталу в цілому, є залучення їх в економічний розвиток. Але населення не вірить ні державі, ні капіталу і намагається тримати гроші в готівковій формі. Виключення становить лише банківський сектор, якому населення більш-менш вірить, і йому зрозумілий механізм функціонування депозитів. Цьому також сприяє наявність фонду відшкодування внесків до 200 тис. гривень. В інших секторах економіки такий механізм відсутній. Проте, такий механізм можна було б запустити і в інших галузях національної економіки. Принаймні, представляється, що це можна

СУЧАСНІ ВИМОГИ ДО ПРОФЕСІЙНО ВАЖЛИВИХ ЯКОСТЕЙ МЕНЕДЖЕРІВ ОСВІТИ

У статті проаналізовано різні сучасні підходи до класифікації професійно важливих якостей менеджерів освіти. Презентовано результати пілотного дослідження щодо виявлення якостей, якими мають володіти менеджери для здійснення моніторингу якості освіти. Такими якостями виокремлено: прогностичні, аналітичні, діагностичні, комунікативні та вимогливість.

Ключові слова: менеджер освіти, професійно важливі якості, психограма менеджера освіти, моніторинг якості освіти, управлінська діяльність.

Однією з важливих умов успішного виконання діяльності є відповідність особистих характеристик працівника змісту діяльності. Для ефективного виконання управлінської діяльності від менеджера освіти вимагається професіоналізм і позитивна мотивація до праці, що залежать від рівня компетентності й сформованості його як керівника. Управлінська діяльність менеджерів освіти висуває певні вимоги до особистості менеджера, його професійно важливих якостей, знань, вмінь тощо.

Дослідженню вимог до особистості менеджера освіти, а також необхідних для виконання управлінської діяльності професійно важливих якостей присвячені роботи В. Андросюка, О. Мармази, В. Киричкової, Н. Коломінського, В. Петрука, П. Перепелиці, В. Рибалки, Л. Уманського, Д. Чернілевського та ін.

Метою статті є аналіз різних підходів до визначення професійно важливих якостей менеджерів та виокремлення тих, що необхідні для здійснення моніторингу якості освіти.

В. Корнешук наголошує, що професійно важливі якості можуть бути суто особистісними, притаманними працівнику з його індивідуальністю, і суто професійними, необхідними для виконання окремого виду діяльності [4, с. 194–195].

В. Петрук під професійно значущими якостями особи розуміє індивідуальні якості суб'єкта діяльності, що впливають на ефективність діяльності й успішне її засвоєння [7, с. 185]. Під професійно важливими ми розуміємо якості, надбані людиною і розвинуті на основі природних властивостей у процесі професійної підготовки.

Д. Чернілевський розподіляє професійно важливі якості спеціаліста на психологічні, розумові, поведінкові. До психологічних автор відносить емпатію, емоційність, автентичність, відкритість, терпіння, розвиненість інтуїції, стресовість, оптимізм як філософію життя, розвиненість сприйняття. До розумових – аналітичність, рефлексивність, швидкість реакції, креативність, спостережливість, критичність та цілісність мислення. До поведінкових – комунікабельність, ініціативність, підприємливість, здатність до імпровізації та релаксації, здатність йти на ризик, керувати і підкорятися, відповідальність тощо [10, с. 312–313].

Аналіз літератури дозволив дійти висновку, що немає одностайної думки щодо професійно важливих якостей менеджерів освіти. Більш того, деякі автори го-

застосувати до акціонерних товариств, де держава-акціонер має контрольний пакет акцій. Якщо такий досвід виявиться позитивним, то його можна застосувати до акціонерних товариств, де держава-акціонер володіє блокувальним пакетом акцій в акціонерному товаристві.

Дослідження законодавчої основи акціонерної форми господарювання доводить до висновку, що необхідно конкретизувати п.2 ст.14 Закону України «Про акціонерні товариства», оскільки вона впливає на процес збільшення або зменшення статутного капіталу, а також на зміну вартості акцій і додаткового їхнього випуску. Аргументом того, що статутний капітал повинен входити в сукупну вартість активів акціонерного товариства, є й те, що підсумки господарської діяльності акціонерного товариства можуть бути не тільки позитивними, але й негативними, коли суспільство зазнає збитків. Якщо власний капітал не буде у складі статутного капіталу, реально це паралізує господарську діяльність акціонерного товариства.

Одним зі шляхів захисту прав дрібних акціонерів може служити їхня консолідація. Представляється, що в таких умовах держава повинна брати на себе роль регулятора цих відносин. Мова йде не про тверде регламентування відносин в акціонернім товаристві, а про створення моделі регулювання, яка сприяла б захисту прав дрібних акціонерів, а з іншого боку, не заважала діяльності товариства і сприяла його розвитку.

Державне регулювання акціонерних товариств у першу чергу повинне бути спрямоване на створення цивілізованих відносин між учасниками акціонерного товариства (між акціонерами, між акціонерами та управлінськими структурами акціонерного товариства). У цілому, Закон України «Про господарчі товариства» і Закон України «Про акціонерні товариства» створюють рамки правових відносин в акціонерному товаристві. Разом з тим, багато питань зависають і регулюються далеко не правом, а «правом сильного». Це стосується тих акціонерів, які володіють контрольним пакетом акцій.

Література.

- Брагинский М. И, Витрянский В. В. Договорное право. Книга первая: общие положения:– М.: «Статут», 2003. – С. 402.
- О. О. Ілюхін Про головний мотив розвитку корпорації (Вісник економічної науки України 2007 № 7. – С. 83.
- Оліфіренко Формування ефективного механізму взаємодії інститутів державного та корпоративного управління / ж. Економіка та держава. 2012. – № 12. – С. 120.
- Орлова Я.С. Корпоративне управління як основа розвитку ринкової економіки України / Економіка та право. № 3. – 2010. – С. 66.
- Селівестрова Л.С. Організаційно-правові форми підприємств у системі корпоративного управління. – Економіка і держава. – 2010. – № 1. – С. 78.

ворять про якості менеджерів освіти (Л. Уманський [9] та ін.), інші – про властивості (В. Киричков [2], В. Андросюк [1] та ін.). В. Андросюк, Н. Коломінський, О. Мармаза розкривають професійно важливі й особистісні характеристики менеджерів освіти через їхню психограму.

Спираючись на посадові вимоги до директора школи, О. Мармаза виокремлює такі групи посадових вимог до керівника навчально-виховного закладу:

- кваліфікаційні;
- соціально-психологічні;
- професійні.

Кваліфікаційні вимоги до директора школи передбачають вищу освіту, досвід та стаж педагогічної роботи, досвід організаційної роботи, закінчення школи резерву керівних кадрів або факультету менеджменту. Соціально-психологічні вимоги розподілені на: соціальні, моральні, комунікативні, ділові. Соціальні вимоги до директора школи містять: почуття суспільного обов'язку та відповідальності, національний самосвідомість, патріотизм, інтернаціоналізм, зрілість переконань, принциповість, науковий світогляд та світосприйняття, високу загальну культуру та ерудицію, соціальну активність, безкомпромісність, самокритичність тощо. Моральні – чесність, справедливість, вимогливість до себе та інших, витримку, тактовність, доброзичливість, повагу до людей, здатність співпереживати тощо. Комунікативні пов'язані з умінням встановлювати позитивні контакти з людьми: вміння слухати співрозмовника, використовувати всі засоби атракції, проявляти інтерес до людей, бути толерантним і тактовним у стосунках тощо. Ділові – передбачають установку на безперервну освіту та самоосвіту, енергійність, цілеспрямованість, почуття нового, працездатність, креативні здібності тощо [5, с. 134–136].

Зокрема, П. Перепелиця і В. Рибалка класифікують здібності особистості щодо управлінської, менеджерської діяльності за такими групами: ділове спілкування керівника, ділова спрямованість керівника, характерологічні риси особистості керівника, самосвідомість («Я»-підструктура) керівника, діловий досвід, професійна компетентність керівника, інтелектуальні, творчі якості керівника та психофізичні якості керівника. До кожної із зазначених груп увійшли такі здібності:

- ділове спілкування керівника: комунікабельність, товариськість, здатність до ведення усного діалогу, вивчення людей, публічних виступів, роботи з документами, роботи в колективі, організаційної діяльності, психологічного впливу на підлеглих та спілкування іноземною мовою;
- ділова спрямованість керівника: організаційна, економічна, пізнавальна, творча та гуманістична;
- характерологічні риси особистості керівника: запевнятивість, здатність до підприємництва, діловитість, старанність, бережливість, ощадливість, моральна повноцінність, інтелігентність, риси характеру творчої особистості, етичність поведінки та стиль невимушеності, свободи;
- самосвідомість («Я»-підструктура) керівника: самопізнання, самоорганізація, саморегуляція та самовдосконалення;
- діловий досвід: високий культурний рівень, здатність до навчання, до підвищення кваліфікації, педагогічна грамотність, компетентність у галузі управління, соціально-психологічна, кадрова, господарчо-економічна, науково-технічна компетентності, політична культура, правова та комп'ютерна грамотність, екологічна культура та професійне зростання, кар'єра;

- інтелектуальні, творчі якості керівника: увага, професійне сприймання, розум критичний, аналітичний, творчий, стратегічний та практичний, нестандартність, діалектичне та системне мислення;
- психофізичні якості керівника: властивості нервової системи [8, с. 309–326].

Л. Уманський, наприклад, виокремлює такі основні якості менеджера освіти: практичність розуму, яка полягає у здатності використовувати теоретичні знання, враховуючи особливості ситуації; товариськість, яка виявляється в умінні контактувати з людьми; активність, яка проявляється в умінні діяти наполегливо, активно, самостійно; ініціативність – уміння активно проявляти творчість, висловувати ідеї тощо; наполегливість – уміння доводити започатковану справу до кінця; самовладання – здатність до самоконтролю почуттів тощо; працездатність – здатність тривалий час напружено працювати; спостережливість – уміння спостерігати за процесом, запам'ятовувати головне; організованість – уміння організувати свій робочий час, здатність підкорятися визначеним режимам, бути послідовним; самостійність – здатність висловлювати та відстоювати власну думку, працювати в автономному режимі тощо [9].

На відміну від Л. Уманського, В. Киричков інакше характеризує властивості менеджера освіти і виокремлює: менеджментність – уміння на належному рівні виконувати свою роботу, залучаючи при цьому своїх підлеглих; управлінність – уміння прогнозувати майбутнє значення об'єкта за доступною інформацією протягом найменшого періоду часу; командність – здатність приймати рішення одноосібно [2, с. 51–52].

На основі психолого-управлінських вимог до менеджерів освіти В. Андросюк і Н. Коломінський розкривають психологічні процеси, якості особистості та орієнтовну сферу їх застосування в управлінській діяльності, виокремлюючи окремі групи психолого-управлінських вимог до менеджера освіти: діагностичну, прогностичну, проектувальну, організаторську, комунікативну, порівняльно-оцінну, гностичну, емоційно-вольову. Для кожної з цих груп автори зазначають найважливіші психологічні складові, професійно важливі якості. Так, діагностична група потребує аналітико-синтетичного мислення; прогностична й проектувальна групи – імажинативної антиципації; організаторська і комунікативна – альтруїзму, емпатії, рефлексії; порівняльно-оцінна – критичності розуму, порівняння; гностична – гнучкості й глибини мислення; емоційно-вольова – суспільної енергійності, інтернальності, витримки тощо [1, с. 47–51; 3, с. 65–70].

С. Нікітчина професійно і морально важливі якості розкриває через психограму менеджера і виділяє такі з них: професійно-ділові, адміністративно-організаторські, соціально-психологічні та моральні. До групи професійно-ділових якостей автор відносить: найвищий професіоналізм, уміння володіти стратегічним і тактичним менеджментом, здатність приймати нестандартні управлінські рішення до професійного зростання, авторитетність, здатність до інновацій, уміння розробляти альтернативні управлінські рішення тощо. До групи адміністративно-організаторських – оперативність, уміння здійснювати стратегічний і тактичний контроль, уміння добирати стиль управління залежно від ситуації, уміння розробляти довгострокові програми і реалізовувати їх, уміння оперативно інформувати персонал, установу, уміння мотивації, внутрішній контроль, уміння добирати команду та використовувати професійні знання підлеглих тощо. До групи соціально-психологічних – психолого-педагогічну компетентність, управлінську культуру, колегіальність, толерантність, оптимізм, уміння керувати

конфліктами, інтелектуальність, почуття гумору тощо. До групи моральних якостей – патріотизм, демократизм, інтелігентність, людяність, порядність, почуття обов'язку, громадянська позиція, чесність тощо [6, с. 135].

Для виявлення найбільш важливих якостей, що необхідні менеджерам для здійснення моніторингу якості освіти нами було проведено пілотне дослідження, в яко-

му взяли участь працюючі та майбутні менеджери освіти. Респондентам необхідно було визначити найбільш важливих якості із запропонованих, які, на їх думку, мають бути притаманні менеджерам для здійснення моніторингу якості освіти. Результати дослідження представлені на рис. 1.

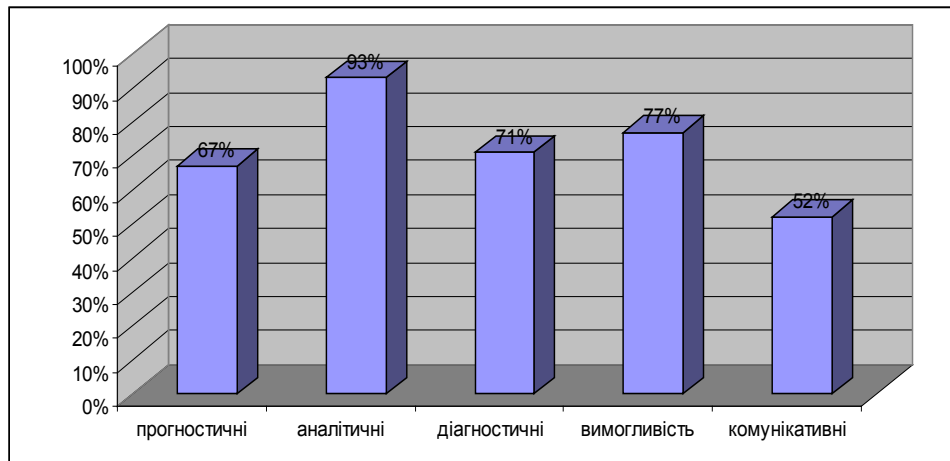


Рис. 1. Професійно важливі якості менеджерів для здійснення моніторингу якості освіти

З рис. 1 видно, що респонденти виокремили п'ять найбільш важливих, на їх думку, якостей, якими необхідно володіти менеджерам освіти для проведення моніторингу якості освіти, а саме: прогностичні – 67 %, аналітичні – 93 %, діагностичні – 71 %, вимогливість – 77 % та комунікативні – 52 %.

Як можна бачити, існує чимало поглядів щодо особистісних та професійно важливих якостей, що забезпечують ефективність управлінської діяльності, зокрема в галузі освіти. Таке розмаїття поглядів пояснюється тим, що різні науковці обирають різні критерії щодо їх класифікації, розглядають різні сфери та рівні управління. За результатами пілотного дослідження виявлено, що для здійснення моніторингу якості освіти менеджери мають володіти такими якостями: прогностичні, аналітичні, діагностичні, комунікативні та вимогливість. Виокремлення якостей менеджерів внутрішкільного управління відповідно до їхніх професійних функцій є предметом наших подальших наукових розвідок.

Література.

1. Андросюк В. Педагогічний менеджмент і психодіактика: навчальний посібник / В. Андросюк. – Тернопіль: Економічна думка, 2008. – 216 с.
2. Киричков Ю. В. Неперервна ступенева освіта. Управління. Оцінювання знань: монографія / Ю. В. Киричков. – К.: Політехніка, 2001. – 162 с.
3. Коломінський Н. Л. Психологія менеджменту в освіті (соціально-психологічний аспект): монографія / Н. Л. Коломінський. – К.: МАУП, 2000. – 286 с.
4. Корнещук В. В. Теорія і практика формування професійної надійності майбутніх спеціалістів соціономічної сфери діяльності: дис. на здобуття наук. ступ. докт. наук: 13.00.04 / В. В. Корнещук. – Одеса, 2010. – 434 с.
5. Мармаза О. І. Менеджмент в освіті: дорожня карта керівника / О. І. Мармаза. – Х.: Основа, 2007. – 448 с.
6. Нікітчина С. Психолого-педагогічні технології у професійному становленні менеджерів. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua.

7. Петрук В. А. Теоретико-методичні засади формування професійної компетентності майбутніх фахівців технічних спеціальностей у процесі вивчення фундаментальних дисциплін: монографія. – Вінниця: УНІВЕРСУМ – Вінниця, 2006. – 292 с.

8. Психологія праці та професійної підготовки / за ред. П. С. Перепелиці, В. В. Рибалки. – Хмельницький: ТУП, 2001. – 330 с.

9. Уманский Л. И. Организатор и организаторская деятельность / Л. И. Уманский. – Л.: Лениздат, 1989. – 128 с.

10. Чернилевский Д. В. Дидактические технологии в высшей школе: учебное пособие для вузов / Д. В. Чернилевский. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 437 с.

УДК 351:659.4

Анастасія Федоренко

PR-КОМУНІКАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Розкрито сутність ролі PR-комунікацій у державному управлінні як одного з ефективних маркетингових інструментів впливу на громадську думку. Висвітлено проблеми PR та методи їх вирішення при виконанні PR програми в державно-управлінській практиці. Проведено аналіз комунікацій в системі державного управління. Розглянуті принципи комунікацій.

Ключові слова: державне управління, PR-комунікація, стратегія PR.

© Федоренко А.С., 2013.

Сьогодні дослідження ролі PR у державно-управлінні як одного з ефективних маркетингових інструментів впливу на громадську думку, розробка теоретичних положень про комунікативні умови і механізми соціокультурної інтеграції сучасного суспільства і рекомендацій щодо їх реалізації. Конкурентне внутрішньодержавне середовище потребує залучення інноваційних методів і технологій, які спроможні допомогти державним керівникам здійснювати ефективно свої функції. Одним із таких інноваційно-технологічних засобів, за допомогою якого можливе ефективне та впливове управління громадською думкою, є паблік рілейшнз. Тому постає питання: як найбільш продуктивно використати можливості PR у державно-управлінській практиці України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій цієї теми присвячені роботи, як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, таких як Е. Аронсона і Е. Пратканіса, В. Доренькова, Ф. Зімбардо і М. Ляйппе, С. Катліпа, В. Локосова, А. Сентера і Г. Брума, У. Ліппмана, С. Почелуєва, Г. Почепцова, Дж. Цаллера, Р. Чалдіні та ін.

Метою роботи є вивчення ролі PR-комунікацій у державному управлінні та їх удосконалення.

Постановка завдання – дослідити проблеми PR та методи їх вирішення при виконанні PR-комунікації в державно-управлінській практиці.

Викладення основного матеріалу статті. Комунікація – це «кровоносна система», основний транслятор інформації між людьми та державними інститутами. На рівні держави, так само як і на рівні невеликого державного органу, від спілкування між його складовими залежить робота цілого інституту.

Комунікації реалізують свій творчий, інтеграційний потенціал за умови вкорінення в суспільстві культури діалогу. Вихідною точкою відтворення соціокультурного єдності суспільства є формування особистості, що відчуває потребу в діалозі і є здатною до діалогу. У сучасних умовах найбільш адекватною формою саморефлексії суспільства і ефективним механізмом управління його соціокультурними проблемами стають зв'язки з громадськістю.

Державне управління – це цілеспрямований вплив на суспільні процеси, що здійснюється за допомогою спеціальних органів та організацій, покликаних удосконалювати цілісність і структуру соціальної системи, її оптимальне функціонування і розвиток. Головне завдання управління – регулювання поведінки та діяльності людей, відносин між ними [1, с. 407].

У науковій літературі виділяють комунікацію в широкому і вузькому сенсі цього слова. У широкому сенсі комунікація являє собою одну з основ людської життєдіяльності та різноманітні форми мовленнєвомовної діяльності, не обов'язково передбачають наявність змістовно-сміслового плану. У вузькому сенсі комунікація є інформаційним обміном в технологічно організованих системах, однією з яких є і держава.

Управління – це вид суспільної діяльності, який передбачає систему скоординованих дій суб'єкта на об'єкт з метою досягнення певної організаційної мети. У комплексі маркетингу в державному управлінні України паблік рілейшнз повинен являти собою науковий аналіз розвитку, передбачення наслідків, консультацію державних управлінців і проведення запланованих програм дій, які служили би як інтересам державних інститутів влади, так і інтересам громадськості і структурам громадянського суспільства. Тому роль PR-комунікацій мож-

на тлумачити як допомогу державним менеджерам у прийнятті рішень, в яких гармонійно поєднувалися б на основі взаєморозуміння інтереси держави і суспільства, а також в установці плідних відносин між ними шляхом двосторонньої комунікації.

Громадянське суспільство – це закономірний етап, вища форма самореалізації індивідів. Воно створюється в період економічного, політичного розвитку країни, зростання добробуту, культури та самосвідомості народу. Як продукт історичного розвитку людства, громадянське суспільство з'являється в період перебудови жорстких рамок станова-феодалного ладу, початку формування правової держави. Обов'язковою умовою виникнення громадянського суспільства є поява можливості у всіх громадян економічної самостійності на базі приватної власності. Найважливішою передумовою формування громадянського суспільства є ліквідація станових привілеїв і зростання значення людської особистості, людини, яка перетворюється з підданого в громадянина з рівними юридичними правами з усіма іншими громадянами. Політичним фундаментом громадянського суспільства є правова держава, яка забезпечує права і свободи особистості. У цих умовах поведінка людини визначається її власними інтересами і на неї лягає відповідальність за всі дії. Така особистість понад усе ставить власну свободу, поважаючи водночас і законні інтереси інших людей.

Громадянське суспільство в Україні – система правових інститутів, що забезпечує самоорганізацію, структурування і самотворення її населення в цілісний і повновладний суб'єкт конституційного права – український народ. Рівень розвитку громадянського суспільства в Україні вимірюється добробутом найменш забезпечених її громадян. Громадянське суспільство в Україні твориться і діє у повній відповідності до принципів справедливості, верховенства права, рівності всіх перед законом і судом, демократії, політичного, ідеологічного та економічного різноманіття, а також з іншими загально-визнаними принципами і нормами міжнародного права. Громадянське суспільство активно співпрацює і взаємодіє з державою на принципах солідарності та взаємної відповідальності за забезпечення безпеки, розвитку та добробуту кожної окремої людини в Україні.

Завдяки піар-комунікаціям з'являється цілісне уявлення про події і задаються критерії їх інтерпретації. Головною проблемою піар-комунікацій є проблема маніпуляції, ефективності маніпулятивного піару і його соціальних наслідків. Діяльність PR служб структур державної влади пов'язана з поданням різних сторін, компонентів, що складають державні інтереси, які носять загальний характер.

Специфіка служб «паблік рілейшнз» в органах державної влади і управління визначається не тільки своєрідністю технологій. Якщо ця політика здійснюється в інтересах більшості, в інтересах значної частини громадян, то й сам механізм гармонізації інтересів діє ефективно. У цьому випадку зв'язки з громадськістю стають найважливішим компонентом управління взагалі та адміністративного управління зокрема. Вони природно вписуються в систему управлінських дій. Координація служб із зв'язків з громадськістю з іншими структурами органів влади може при цьому бути безконфліктною [3, с. 82].

Класифікувати методи, форми і канали державної комунікації можна за різними підставами. Відомий дослідник політико-комунікативних процесів Р.-Ж. Шварценберг виділяє наступні канали:

- 1) комунікація через неформальні канали;
- 2) комунікація через організації;
- 3) комунікація через засоби масової інформації [7, с. 559].

Процес державної комунікації складається з елементів, що є типовими для будь-якого комунікативного акту: комунікатор (органи державного управління різних гілок і рівнів влади); саме повідомлення (офіційна і неофіційна інформація, усна або письмова, вербальна і невербальна); одержувач (суспільство в цілому, різні інститути громадянського суспільства, індивідуальний реципієнт); канали розповсюдження інформації (міжособистісні, інституційні та масові); канали зворотного зв'язку (прохання, звернення громадян, різні форми політичної участі і т.п.); процес кодування-декодування інформації (підготовка інформаційних повідомлень, їх адекватна інтерпретація аудиторією і т.п.); різного роду перешкоди (технічні, семантичні, психологічні). У даному процесі можна виділити різні види (залежно від гілки влади: законодавча, судова, виконавча), рівні (федеральна, регіональна, місцева), спрямованості (вертикальна, горизонтальна), кожен з яких має не тільки особливу специфіку функціонування, але і набір використовуваних технологій і прийомів взаємодії [5, с. 272].

PR-комунікація державного управління – це, перш за все, практика «розмови» з громадкістю, а також і галузь сучасної політичної науки, що розвивається. Важливо не лише знати засоби передвиборчої боротьби, які добре себе зарекомендували, а й розуміти суттєві причини успіху чи поразки конкретних технологій. Але таке розуміння виявляється можливим лише у тому випадку, коли організатори виборчої кампанії володіють необхідними теоретичними знаннями, здатні адекватно оцінити ситуацію, виявити тенденції розвитку масових настроїв, визначити ті «больові місця» у свідомості і мотивації людей, вплив на які може призвести до зміни їх поведінки в потрібному для організаторів напрямі [6, с. 79].

Проблеми комунікації, комунікативних зв'язків завжди були досить актуальні. Ще Аристотель вважав, що здатність вступати в спілкування (комунікацію) відрізняє людину і від «недорозвинених в моральному сенсі істот», і від «надлюдини». Тому «той, хто не здатний вступати в спілкування ... вже не становить елемента держави, стаючи плазуючим, або божеством». Західні дослідники давно помітили, що процеси комунікації, займаючи у людини до 70 % часу, не можуть не впливати на його мотивацію. Важливо й те, що, за даними американських дослідників, успіх керівника в умовах ринку на 85 % визначається його комунікативними якостями і лише на 15 % – професійними знаннями. Якщо уявити комунікацію у вигляді сегмента, площа якого умовно взяти за 100 %, то 85 % цього сегмента будуть займати невербальна комунікація і лише 15 % – вербальна (з них 10 % відведено мовній характеристиці та 5 % – обслуговування мови) [8, с. 557].

Фахівці з комунікації виходять з того, що мінімально необхідною умовою для будь-якої подальшої політичної активності є увага преси. Сучасний політичний PR – це, перш за все багатоаспектне політичне консультування, в основному пов'язане з інформаційною сферою [4, с. 96].

На сучасному етапі активно почали впроваджуватися в практику методи політичного маркетингу, які радикально відрізняються від політичної пропаганди. Зв'язки з громадкістю стають основним змістом політичної діяльності професійних політиків [9, с. 89].

Першим і найскладнішим етапом процесу вирішення проблеми PR-комунікацій є моніторинг соціального оточення організації або державного інституту влади. Не дослідивши всебічно ситуацію, яка породжує конкретну PR-проблему, засновану на фактах та об'єктивному аналізі, з'являється вірогідність ухвалення неправильного державно-управлінського рішення. С. Катліп, А. Сентер та Г. Брум визначають, що «...дослідження являють собою системний збір інформації з метою опису і роз'яснення ситуації, а також із метою перевірки припущень відносно тих чи інших суспільних груп та наслідків PR... Його основною метою є скорочення невизначеності у процесі прийняття рішень. Незважаючи на те, що такий підхід не в змозі відповісти на всі запитання та вплинути на всі рішення, саме методичні та систематичні дослідження є основою ефективних публік рішень» [2, с. 624].

Другим кроком процесу вирішення комунікативних PR-проблем в державному управлінні є етап планування. На цьому етапі розробляється стратегія і тактика вирішення засобів комунікації та складається план дій.

Стратегічне планування комунікацій в PR-акціях повинно включати ухвалення рішень за програмними цілями та завданнями, у тому числі й ідентифікацію ключових громадських груп; установлення правил для вибору основної PR-стратегії, яка в результаті збігається з цілями і завданнями загальної маркетингової стратегії конкурентного позиціонування.

Основою для вже визначеної PR-проблеми, планування необхідно розподілити на три стадії, які повинні вміщати вісім компонентів.

1. Планування та складання програми: мета програми PR-акції, цільові суспільні групи, завдання.

2. Організовані дії та комунікації: стратегії дій, стратегії комунікацій, плани виконання програми PR-акції.

3. Оцінка програми: плани оцінки, зворотній зв'язок, уточнення програми з комунікації PR-акції.

Третій етап процесу вирішення проблем PR-комунікацій у державному управлінні повинен репрезентувати перехід на стадію реалізації PR-програми. На цій стадії повинно відбуватися практичне втілення розробок, зроблених на етапах моніторингу соціально-політичного оточення державного інституту влади та стратегічного планування, тобто, після того, як визначено PR-проблему і розроблено методику її вирішення, повинен наступити етап PR-акції та втілення всіх засобів PR-комунікації.

Стратегія здійснення PR-комунікації ґрунтується на підтримці програми дій та має мету інформування цільової аудиторії про дії державного інституту влади або його структуру; переконання цільової аудиторії в необхідності підтримки і прийняття дій державним менеджером; роз'яснення суспільству, яким чином державні управлінці можуть перетворити свої наміри в дії.

Комунікація в системі державного управління переслідує ряд цілей і завдань, а також виконує різні функції.

По-перше, це інформаційно-комунікативна функція. Її особливість полягає в тому, що інформація не просто передається – приймається, але і формується, що є важливим моментом для творчого продуктивного спілкування. Ця функція дозволяє висловити свою згоду або незгоду, що є неодмінною умовою для існування правової держави, адже тільки в таких державах право на свободу слова і думки закріплено конституційно. Завдяки інформаційно-комунікативній функції відбувається вирівнювання відмінностей у вихідній інформованості партнерів.

По-друге, найважливішою функцією комунікації в системі державного управління є регулятивно-керуюча функція. Завдяки даній функції комунікації, можна регулювати не тільки власну поведінку, а й поведінку інших людей. Крім того, дана функція дозволяє координувати дії цілого, дозволяє працювати як одна команда, а також надавати керуючий вплив на людину, глибина якого залежить від індивідуальних властивостей партнерів спілкування.

Говорячи про функції комунікації в системі державного управління, необхідно згадати й ідеологічну функцію. Грамотно налагоджена зворотній зв'язок з населенням в своєму розпорядженні громадян до довіри діючої влади.

Існує пряма залежність між рівнем управління та особливостями служб PR: у регіональних та муніципальних органах влади широко реалізується комунікативна функція і спілкування з громадянами постійно і організовано. На федеральному рівні акцентується взаємодія з пресою, аналітична і прогностична діяльність. У цілому діяльність державного PR забезпечує узгодження загальносоціальних, корпоративних і приватних інтересів.

Одним із способів досягнення ефективного функціонування організації – це проходження наступним методологічним принципом.

Системність. Діяльність PR-менів представляється собою системою успішно апробованих прийомів, методів і процедур взаємодії з громадськістю.

Адекватність. Це відповідність структури PR-служби, предмета і технологій її діяльності поставленим перед організацією цілям і завданням.

Мобільність. Можливість структури змінюватися і коректувати напрямки роботи в умовах появи нових факторів і обставин.

Принцип цілісності має завдання згуртування всіх учасників комунікації заради досягнення спільної мети.

По-перше, існують різні канали, за якими здійснюється комунікація в системі державного управління, і досить важко визначити, який з них є найбільш важливим і необхідним. Безумовно, офіційні засоби для комунікації в державних структурах несуть більше конкретики і перевірені дані, ніж неофіційні. Однак у сучасному світі фільтрувати інформацію вже не представляється можливим. Тому, на мій погляд, офіційним особам та структурам немає сенсу спотворювати інформацію, адже правда все одно вийде наверх.

По-друге, комунікація в системі державного управління виконує велику кількість функцій, починаючи від збереження поточного стану держави, чітким виконанням планів для досягнення цілей і закінчуючи розвитком культури, моральних цінностей у жителів держави.

Крім того, одним із принципів вдосконалення комунікації в системі державного управління може стати розвиток неформальних груп усередині державних інститутів, за якими інформація найчастіше передається швидше, ніж за формальними джерелами, а рівень згуртованості команди дуже високий.

Актуальність вивчення комунікації в системі державного управління пояснюється зростанням ролі політико-комунікативних аспектів у діяльності державної влади в епоху постіндустріального суспільства, в якому посилюється потреба людей в інформації та комунікації, які виступають основною цінністю, «стратегічними ресурсами» і системоутворюючими чинниками соціально-політичної реальності.

Комунікація не може існувати у відриві від держави і суспільства, а суспільство не може розвиватися без грамотно налагодженої комунікації. Однак без взаємної довіри, зворотного зв'язку та своєчасного надходження інформації, комунікація державних інститутів і суспільства не буде ефективною і продуктивною. У зв'язку з цим керівники держави, так само як і управлінці різного рівня, повинні шукати шляхи, підходи вдосконалення комунікації, встановлення неформальних, більш оперативних каналів передачі інформації, нарощувати власний потенціал через спілкування з підлеглими, іншими керівниками, постійне навчання та особистісне зростання.

✦ Паблік рілейшнз у комплексі маркетингу є управлінською функцією з формування позитивної громадської думки про державний інститут влади або організацію та її керівництво на основі правдивої та достовірної інформації, за допомогою ефективного використання наявних комунікативних каналів. Фахівці з паблік рілейшнз організують свою роботу згідно із загальним планом маркетингових заходів за затвердженої PR-стратегії в державному управлінні, а сам процес управління та дослідження з вирішення завдань, які постають перед PR-менеджментом, вибудовують таким чином, щоб логіка дій відповідала досягненню поставлених цілей.

Література.

1. Зорін В. І. Філософський тлумачний словник «Євразійська мудрість від А до Я». – Алмати: Создік-Словник, 2002. – 407 с.
2. Катлип Скотт М. Паблік рілейшнз. Теорія і практика: [учеб. посobie]. / Скотт М. Катлип, Ален Х. Сентер, Гелен М. Брум; [пер. с англ.]. – 8-е изд. – М.: ИД «Вильямс», 2001. – 624 с.
3. Комаровский В. С. Государственная Служба и СМИ. – Воронеж. Издательство ВГУ, 2003. – С. 82.
4. Полторак В. А. Политический маркетинг:уч. пос. – Днепропетровск: дауб, 2001. – 96 с.
5. Почепцов Г. Г. Теорія і практика комунікації. – М., 1998. – 272 с.
6. Слободянюк Е. Україна 2006: кінець політичних технологій // Політ. маркетинг. – 2006. – № 6. – 79 с.
7. Соловійов А. І. Політологія: Політична теорія, політичні технології: підручник для студентів вузів. – М.: Аспект Пресс, 2000. – 559 с.
8. Теорія управління: підручник / під заг. ред. А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухіна, Рос. академія держ. служби при Президенті РФ. – 3-е вид., Доп. і перераб. – М.: Изд-во РАГС, 2008. – 557 с.
9. Шарков Ф. И. Консалтинг в связях с общественностью – М.: «Экзамен», 2005. – 89 с.

Юлія Хромова

КОНЦЕПЦІЯ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ

У статті здійснено аналіз організації процесу підготовки професійних кадрів для роботи у виборчих комісіях. Обґрунтовано доцільність введення «школи підготовки та проведення виборів», що на практиці сприятиме підвищенню рівня правової освіти членів виборчих комісій і правової культури суб'єктів виборчого процесу. Доведено доцільність введення професіоналізації II-III рівнів формування виборчих комісій.

Ключові слова: правова культура суб'єктів виборчого процесу, виборчі комісії, правове навчання, професіоналізація виборчих комісій, система виборчих комісій, виборчий процес.

Постановка проблеми

На сьогодні існує ситуація, коли окрім секретарів виборчих комісій, які мають володіти державною мовою в обсязі, достатньому для ведення діловодства, не встановлено будь-яких вимог професійності до членів виборчих комісій, зокрема голови комісії та його заступника. У зв'язку з цим, на практиці, формування виборчих комісій здійснюється з числа осіб, які не володіють відповідними знаннями та підготовлені до роботи у комісії, що негативно впливає на якість прийнятих комісіями рішень та організацію виборчого процесу загалом. Так, на думку Р. Аксакової, члени виборчих комісій, які не мають фахової юридичної освіти, практично не здатні якісно юридично оформлювати перебіг виборчого процесу [1, с. 86]. Слід частково погодитись з такою думкою, зазначивши, що таке положення слід застосовувати при формуванні територіальних/окружних виборчих комісій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

У своєму дослідженні автор спирається переважно на наукові розробки та доктринальні положення з питань правової культури суб'єктів виборчого процесу, окремі аспекти яких аналізують А. Георгіца, Я. Давидович, М. Рябець, В. Ковтунець, М. Мельник, Н. Нижник, А. Савков, В. Співак, М. Ставнічук, Т. Стещенко, В. Шаповал, О. Чулахін та ін. Питання професіоналізації виборчих комісій найчастіше розглядається в аспекті проведення короткострокових навчальних семінарів під час виборчого процесу, залишаючи пока увагою питання довгострокового та систематизованого процесу організації підвищення рівня правової освіти суб'єктів виборчого процесу.

Мета

Мета цієї статті полягає у розробці інституційних основ концепції професіоналізації виборчих комісій, обґрунтованість застосування якої на практиці сприятиме підвищенню ефективності діяльності виборчих комісій.

Виклад основного матеріалу

При викладі основного матеріалу слід прийняти до уваги те, що виборчі комісії – це спеціальні колегіальні державні органи, уповноважені організувати підготовку і проведення відповідних виборів та забезпечувати повне й однакове дотримання виборчого законодавства України [2, с. 207]. Аналогічно до виконання державними службовцями функцій держави, відповідно до Закону України «Про державну службу в Україні» [4], члени територіальної/окружної/дільничної виборчих комісії виконують важливішу функцію щодо формування у країні представницької демократії, тому

на них поширюються приписи антикорупційного законодавства. Члени комісії повинні дотримуватись принципів неупередженості через роботу в одній з комісій членів родини (батьки, діти, онуки тощо) відповідно до вимог антикорупційного законодавства.

Як показав досвід усіх попередніх виборів, наявні постійні особливості в організації роботи дільничних виборчих комісій, у багатьох нетипових ситуаціях робота виборчої комісії залежить від компетенції осіб та їх практичного досвіду. Виборчі процеси, проведені в Україні у 2006, 2007, 2010 та 2012 роках, продемонстрували, що в середньому до складу виборчої комісії входять 2–3 особи, які мають дійсно цінний практичний досвід у цій сфері. Водночас залишається проблемою те, що особи, які брали участь у роботі виборчих комісій на виборах, спираються на досвід, отриманий у попередніх виборах за «застарілими» законодавчими актами. Зазначимо, що кожен наступні вибори проводяться за новим законом, отже, виникає некваліфікованість більшості членів виборчих комісій, їх неготовність до організації виборчого процесу.

Зміни, які пов'язані з підготовкою і проведенням виборів в сучасній Україні, переважно випереджають їх теорію та аналіз, внаслідок чого потребують від громадян загальної освіченості в цій сфері та швидкого оволодіння новими знаннями та навичками щодо підготовки і проведення виборів. З цього випливає, що підвищення правової культури потребують не лише молоді та майбутні учасники виборчого процесу, а й ті, хто вже має багаторічний досвід.

На наш погляд, рівень підготовки членів територіальних/окружних/дільничних виборчих комісій неоднаковий, що і спричиняє виникнення спірних питань, проблемних ситуацій та ускладнює загалом їхню роботу. Ґрунтовна підготовка осіб, яких уповноважують здійснювати вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, на державному рівні серйозно не проводиться, лише існує перелік нормативно-правових і підзаконних актів, що регулюють питання правової культури виборців, але з кожними виборами ми спостерігаємо на виборчих дільницях суттєві порушення виборчого законодавства як серед виборців, так і серед членів відповідних виборчих комісій. На часі необхідність системного здійснення заходів освітньо-правового характеру з метою навчання виборців, особливо молоді, – майбутніх державотворців.

Функціонування виборчих комісій під час виборів народних депутатів України 28 жовтня 2012 року ще раз засвідчило гостру необхідність використання нових механізмів відбору та навчання їх членів. «Некваліфікованість та низька компетентність членів комісій під час виконання своїх повноважень не лише загрожувала організаційним процесам, а й суттєво підвищувала конфліктність парламентської кампанії... Негативний вплив на процес мали упереджені та непрофесійні виборчі комісії. Неприкриті маніпуляції законодавством, ігнорування судами і комісіями результатів волевиявлення виборів, засвідчують те, що дотримання процедур у день голосування не гарантує чесного підбиття підсумків виборів» [3]. Така ситуація мала місце навіть після організації Центральною виборчою комісією навчання претендентів на заняття керівної посади в окружній виборчій комісії відповідно до постанови ЦВК від 31.01.2013 року № 15 [5], «масштабні заміни членів ОВК та ДВК, включаючи тих, хто вже пройшов навчання, значно знизили ефективність цього навчання» [9]. Метою проведення навчання претендентів на зайняття керівної

посади в окружній виборчій комісії є набуття ними знань та навичок, що дають можливість особі, яка успішно пройшла підготовку, на належному професійному рівні виконувати повноваження голови, заступника голови чи секретаря окружної виборчої комісії [6, с.130–134]. Проте, слід зазначити, що особи, які претендують на посади у виборчих комісіях, здебільшого розраховують на те, що вже отримали досвід під час попередніх виборчих перегонів як члени виборчих комісій. Слід нагадати, що виборче законодавство змінюється, і набутий досвід на попередніх виборах не завжди стає у нагоді. У законодавстві бажано закріпити положення про право доступу до участі у виборчих комісіях лише тих осіб, які успішно склали відповідні підсумкові тести і докладно знають порядок організації виборчого процесу.

З урахуванням ситуації, що склалась, вважаємо за необхідне нормативно визначити, що на посади голови, заступника голови та секретаря територіальних/окружних/дільничних виборчих комісій можуть претендувати лише ті особи, які пройшли відповідну професійну підготовку, внаслідок чого варто запровадити і спеціальну підготовку членів виборчих комісій.

На нашу думку, з метою підвищення рівня довіри до суб'єктів виборчого процесу й усунення негативних чинників, що перешкоджають здійсненню виборчого процесу, Верховною Радою України має бути нормативно закріплено перелік вимог щодо проходження претендентами на посади членів виборчих комісій (територіальної/окружної/дільничної) попередньої підготовки та отримання, за результатами її проходження, відповідного документа (сертифіката), встановленого зразка. Даним документом можна забезпечити високий рівень правової культури членів виборчих комісій та сприяти підготовці й проведенню виборів на належному організаційному рівні. Зазначимо, що короткотермінові навчальні програми під час виборчого процесу не можуть забезпечити якісної організації роботи членів виборчих комісій будь-якого рівня. Така цільова підготовка повинна проводитись у міжвиборчий період з метою теоретичного осмислення отриманих знань та в необхідний строк під час виборів набути практичного застосування.

Навчання членів виборчих комісій є одним із напрямів використання міжнародної технічної допомоги, що надається Україні. Зокрема, це «пріоритетний напрямок діяльності проекту Агентства США з міжнародного розвитку «Сприяння організації виборів в Україні» [10, с. 10–12].

Слід зазначити, що громадський сектор не тільки спрямовував свою роботу на навчання членів виборчих комісій, а також, наприклад Комітет виборців України, проводив широку кампанію просвіти виборців, що здійснювалась за підтримки Координатора проектів ОБСЄ в Україні. У рамках програми виготовлялася просвітницька продукція з різноманітних аспектів виборчого процесу, яка розповсюджувалась серед виборців за допомогою просвітницьких центрів та за допомогою волонтерів партнерських громадських організацій. Так, аналізуючи досвід Ради Європи щодо залучення до спостереження та моніторингу виборчого процесу громадських організацій та проведення ними просвітницьких кампаній щодо обізнаності громадян з питань виборчого права, слід підкреслити їх вагомий роль у цьому напрямку. Громадські організації сприймають просвіту виборців як дієвий засіб донесення політичних програм до якнайширших кіл виборців, для того щоб уможливити максимально свідомий й обізнаний вибір. Головним позитивним впливом діяльності громадських організацій є

утвердження загальнолюдських цінностей, формування толерантності й поваги до громадського порядку.

Отже, з метою проведення виборів відповідно до виборчого законодавства суб'єкти виборчого процесу повинні володіти спеціальними знаннями, а значить існує потреба в освіті суб'єктів виборчого процесу. Ми пропонуємо введення інституту «шкіл підготовки і проведення виборів» (далі – Школа) з метою здійснення правового навчання суб'єктів виборчого процесу, між Центральною виборчою комісією та громадськими організаціями. Робота Школи сприятиме залученню до підготовки фахівців для роботи у виборчих комісіях не лише вже запропонованих осіб, а також нових освічених громадян. Заснування Школи доцільно зробити Національної академії державного управління при Президентові України, її регіональних інститутах, обласних Центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій, з видачею документа щодо проходження спеціальної підготовки (сертифіката). У Школі має бути здійснена організація очного процесу із застосуванням системи онлайн навчання членів виборчих комісій, яка розроблена в межах проекту Координатора проектів ОБСЄ в Україні у співпраці з Центральною виборчою комісією України [7] за підтримки Канадського агентства міжнародного розвитку і Міністерства закордонних справ Норвегії.

На наш погляд, головним завданням шкіл підготовки і проведення виборів є впровадження програми правової освіти суб'єктів виборчого процесу, яка має містити напрями, що повинні розроблятися згідно з аналізом актуальних проблем виборчого процесу: права та обов'язки суб'єктів виборів, організація роботи виборчих комісій, взаємодія з іншими суб'єктами виборчого процесу, необхідність перевірки себе в списку виборців, обізнаність щодо виборчих прав, щодо законної чи незаконної поведінки членів виборчих комісій, спостерігачів, організації дня голосування тощо. Процес правової освіти має сформувати «новий тип виборця», обізнаного про порядок проведення виборчого процесу та легітимації результатів виборів. Програма навчання має також передбачати отримання знань з основ лідерства, стилів управління; розв'язання конфліктів та ефективного спілкування; менеджменту та роботи в команді; громадянської освіти; основ державної служби та місцевого самоврядування; зв'язків з громадськістю. Необхідно використовувати такі форми роботи, як: «тренінги», «рольові ігри», «мозкові штурми».

У Школі мають навчатися члени виборчих комісій, кандидати на посади народних депутатів України, сільського, селищного, міського голови, розпорядники виборчих фондів, офіційні спостерігачі, виборці, майбутні виборці. Таким чином, одним із важливих чинників освітньо-правової системи є підготовка членів виборчих комісій до виконання професійних обов'язків, що надасть змогу підвищити рівень їхньої готовності.

Виборці, які беруть участь у роботі виборчих комісій, отримували освіту, можливо, ще за радянських часів. Тому вважаємо, що в закладах загальної, середньо-спеціальної, вищої освіти необхідно запровадити спецкурси з питань виборчого права з метою підвищення обізнаності громадян про суспільні процеси формування органів державної та місцевої влади. Також зазначені спецкурси можна проводити шляхом організації науково-практичних заходів (конференцій, семінарів, тренінгів тощо) з актуальних проблем підготовки і проведення виборів, видання науково-практичних коментарів до

виборчого законодавства, навчально-методичних посібників із зразками документів, необхідних для здійснення виборчими комісіями своєї діяльності.

Основоположним елементом будівництва сучасної правової та демократичної держави є вибори, через які громадське суспільство наймає на роботу менеджерів, що займаються державним будівництвом. З огляду на тривалий досвід проведення виборів в умовах незалежності, в державі вже давно назріла необхідність перегляду існуючого статусу виборчих комісій, як єдиної системи державних органів, що забезпечують реалізацію виборчих прав громадян України та підготовку і проведення виборів.

Тимчасовий характер територіальних/окружних/дільничних виборчих комісій обумовлює проблеми у взаємовідносинах з органами місцевого самоврядування. В очах більшості посадових осіб виборчі комісії не є органами влади [8, с. 57–60], тому важко очікувати поваги до органів, позбавлених власної матеріально-фінансової та організаційно-технічної бази, що не мають постійного персоналу і постійних приміщень, змушених майже з кожного питання звертатися до відповідної місцевої влади. Такий стан мав бути змінений у разі

надання членам виборчих комісій статусу державних службовців з відповідними повноваженнями та певною мірою відповідальності та знаходились у підпорядкуванні ЦВК.

Через запровадження чотирьохрівневої системи виборчих комісій ЦВК мала б змогу реалізувати у повному обсязі на регіональному рівні покладені на неї законодавством України повноваження. Зокрема, територіальні виборчі комісії повинні здійснювати розподіл між дільничними виборчими комісіями державних коштів, виділених на підготовку і проведення виборів, та забезпечувати контроль їх цільового використання. А також здійснювати контроль за дотриманням встановленого порядку проведення передвиборної агітації, у тому числі й контроль за відкриттям, накопиченням й використанням коштів виборчих фондів партій/кандидатів.

Введення чотирьохрівневої системи виборчих комісій має передбачати незалежність їх від місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Вважаємо, що на сучасному етапі розвитку виборчого законодавства пропонуємо поділити систему виборчих комісій наступним чином (рис. 1).

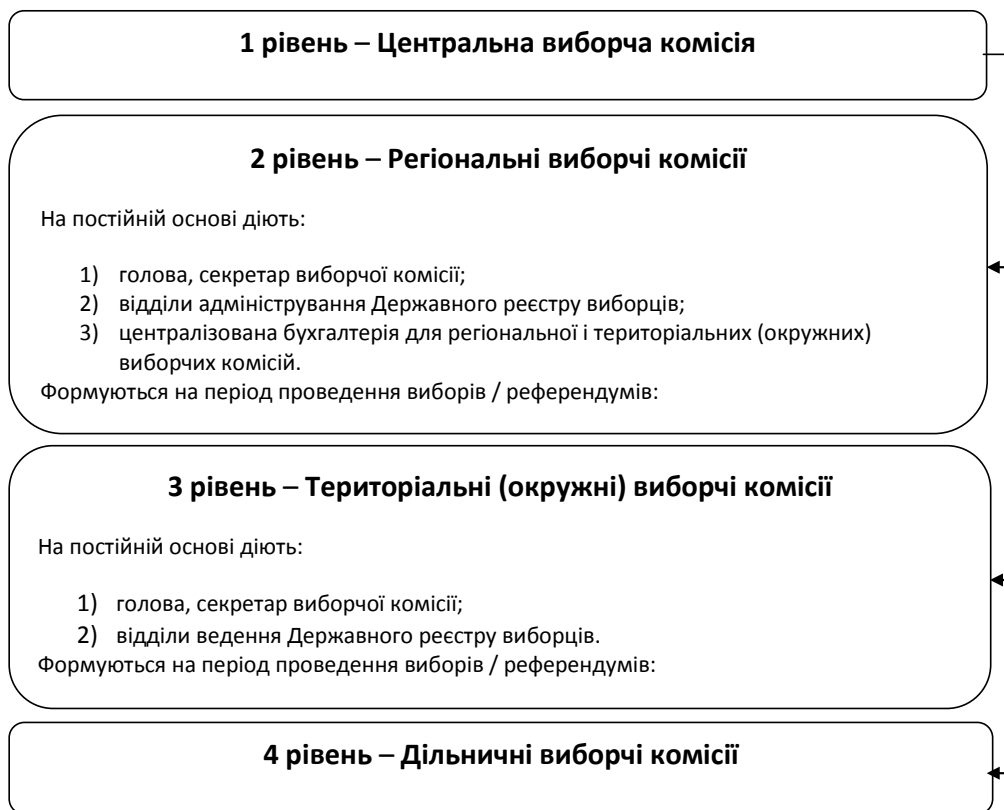


Рис. 1. Модель чотирьохрівневої системи виборчих комісій

Запропонована система виборчих комісій надасть, по-перше, створення професійної державної служби у виборчих комісіях (наявність кваліфікаційних вимог, освіта, досвід роботи); по-друге, можливість підвищити персональну відповідальність серед членів виборчих комісій щодо діяльності під час виборчого процесу; по-третє, уникнути впливу парламентських партій, органів виконавчої влади та органів місцевого самовряду-

вання на виборчі комісії; по-четверте, єдину підпорядкованість відділів адміністрування/ведення Державного реєстру виборців безпосередньо Центральній виборчій комісії (а не органам місцевого самоврядування або відповідній державній адміністрації); по-п'яте, систематизувати та скоординувати діяльність виборчих комісій між собою, підвищити рівень правової культури членів виборчих комісій.

На перший погляд, розглянута чотириохрівнева система виборчих комісій передбачає суттєве фінансування додаткових робочих місць, але зауважимо, що в Україні створено 27 відділів адміністрування Державного реєстру виборців (працює по дві особи) та 755 відділів ведення Державного реєстру виборців (працює від чотирьох до шести осіб). Отже, постійні виборчі комісії можуть функціонувати на базі вже створених відділів адміністрування/ведення Реєстру, на постійній основі у складі виборчих комісій другого і третього рівнів мають працювати голова, секретар комісії та штатні працівники відділів адміністрування/ведення Державного реєстру виборців відповідно, на другому рівні доцільно передбачити централізовану бухгалтерію для другого та третього рівнів. Четвертий рівень формується лише на період проведення виборів/референдумів з метою належного виконання виборчого законодавства на період проведення загальнодержавних або місцевих виборів – щоб виборчі комісії могли проводити доукомплектування тимчасовими членами.

На нашу думку, з позиції будування правової держави та з урахуванням українських реалій дотримання принципу розподілу та єдності державної влади, існує доцільність введення чотириохрівневої системи виборчих комісій з метою забезпечення реалізації виборчих прав громадян, проведення чесних, прозорих і демократичних виборів, чому і сприятиме Комітет з питань державного будівництва та місцевого самоврядування Верховної Ради України, а також Центральна виборча комісія.

Введення розглянутої моделі виборчих комісій забезпечить створення належного кадрового потенціалу виборчих комісій, який буде здатен проводити вибори на рівні міжнародних виборчих стандартів та відповідно до керівних принципів виборчого процесу законності, прозорості, рівності.

На нашу думку, у державі гостро постає питання правового, ідеологічного і патріотичного виховання молоді – майбутніх творців політичної системи нашої держави. Правова освіта надає можливість суб'єктам виборчого процесу захищати в суді свої права. Вважаємо, що реалізація намічених напрямків допоможе задовольнити освітні потреби держави у професійній та ефективній роботі виборчих комісій, взаємодії інших суб'єктів виборчого процесу між собою, підвищити якість їх взаємодії з органами публічної влади. Така модель системної та спільної освіти суб'єктів виборчого процесу повинна сприяти формуванню потреби і здібності до рівноправної взаємовигідної партнерської взаємодії.

Література.

1. Аксакова Р. М. Особливості організації та проведення місцевих виборів 2006 року в Україні / Р. Аксакова // Вісник Центральної виборчої комісії. – Київ : Вид-во Центральної виборчої комісії, 2006. – № 2 (4). – С. 86–89.
2. Андрушко П. П. Злочини проти виборчих прав громадян та їх права брати участь у референдумі: кримінально-правова характеристика : монографія / П. П. Андрушко. – Київ : Вид-во КНТ, 2007. – 328 с.
3. Підсумковий звіт за результатами загальнонаціонального спостереження за парламентськими виборами – 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://opora.ua/news/3573-pidsumkovyj-zvit-za-rezultatamy-zagalnonacionalnogo-sposterezhenija-za-parlamentskymy-vybora-my-2012>. – Назва з екрану.

4. Про державну службу в Україні [Електронний ресурс] : закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII, із змінами від 02.12.2010 р. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.

5. Про Порядок організації навчання осіб, які претендують на призначення на посади голів, заступників голів та секретарів окружних виборчих комісій з виборів народних депутатів України [Електронний ресурс] : постановою Центральної виборчої комісії від 31.01.2013 р. № 15. – Режим доступу: <http://www.cvk.gov.ua>.

6. Савков А. П. Професійна підготовка учасників виборчого процесу / А. Савков // Актуальні проблеми державного управління: збірник наукових праць. – 2013. – Вип. 2(54). – С. 130–134

7. Система он-лайн навчання членів виборчих комісій // Вісник Центральної виборчої комісії. – Київ : Вид-во Центральної виборчої комісії, 2013. – № 2(26). – С. 11.

8. Стешенко Т. Взаємовідносини виборчих комісій з органами місцевого самоврядування / Т. Стешенко // Теорія та практика державного управління: матеріали III міжнар. наук. конгресу (Харків, 26 лют. 2003 р.). – Харків, 2003. – Вип. 2. – С. 57–60.

9. У ЦВК обговорили остаточний звіт місії БДІПЛ ОБСЄ зі спостереження за виборами народних депутатів України 2012 року. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://electioninfo.org.ua>.

10. Якісна організація виборів залежить від підготовленості членів виборчих комісій // Вісник Центральної виборчої комісії. – Київ : Вид-во Центральної виборчої комісії, 2005. – № 2 – С. 10–12.

УДК 332.1(477.64)

Валерій Черкаска

ДЕРЖАВНІ МЕХАНІЗМИ ЗМІЦНЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ЗАПОРІЗЬКОЇ ОБЛАСТІ ЯК ПРИМОРСЬКОГО РЕГІОНУ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано соціально-економічні та екологічні проблеми розвитку Запорізької області, а також обґрунтовано механізми підвищення економічного потенціалу цього приморського регіону України. Визначено основні стратегічні напрями, механізми залучення та ризики інвестиційної діяльності на території Запоріжжя.

Ключові слова: механізми державного управління, економічний потенціал, приморський регіон, адміністративно-територіальна реформа, регіональна політика.

Стратегічна мета і сутність нової Програми активізації розвитку економіки полягають не тільки в тому, щоб прискорити зростання макроекономічних показників. Це важливе, але підпорядковане завдання. Її основна мета – змінити саму модель соціально-економічного розвитку України, перевести національну економіку на рейки інтенсивного випереджального зростання

© Черкаска В.В., 2013.

за рахунок впровадження інновацій, розкриття інвестиційного потенціалу [2, с. 3].

Найбільш ефективними механізмами забезпеченням сталого розвитку будь-якого регіону України, а особливо Запорізької області, виступає органічне поєднання вітчизняного економічного потенціалу, довгострокових закордонних інвестицій з науково-експертним супроводом з боку провідних фахівців у галузі державного регулювання економікою. Але це матиме успіх лише за умов використання новітніх інтерактивних технологій залучення широкої громадськості до розробки, впровадження й моніторингу управлінських економічних стратегій. Визначальною ознакою такого підходу є спрямування об'єднаних зусиль влади, бізнесу та громадськості на збереження й розвиток потенціалу і традицій Запорізької області задля відчутного покращення життя мешканців кожної територіальної громади.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій свідчить про те, що у вітчизняній та зарубіжній літературі проблемам економічного потенціалу присвячено чимало фундаментальних праць, орієнтованих, насамперед, на вивчення суті інвестиційного процесу, ефективності інвестиційної діяльності, системи її економічного стимулювання тощо. Це роботи таких вчених, як Г. Александер, О. Барановський, П. Абрамов, В. Борщевський, Є. Бойко, М. Беліма, Д. Білик, С. Буткевич, А. Вдовічен, О. Вовчак, В. Галенко, М. Долішній, А. Доругонцов, А. Оболенський, А. Шаров та інші.

Питання формування інвестиційної активності та привабливості, визначення ефективності діяльності підприємств розглянуто у працях учених: С. Аптекаря, І. Бланка, Н. Брюховецької, І. Булеєва, О. Косенко, О. Носової, П. Перерви, А. Пересади, В. Савчука, А. Садекова, В. Хобти, М. Чумаченка.

Разом із тим, не усі аспекти складної і багатогранної проблеми ефективності інвестиційної діяльності, особливо на регіональному рівні, з'ясовані й отримали належне обґрунтування. Багато положень носять суперечливий характер і залишаються відкритими для наукової дискусії. Насамперед, відсутній аналіз інвестиційного процесу як регіонального мікроекономічного явища. Крім того, поглибленої розробки потребує питання визначення шляхів активізації залучення інвестиційних ресурсів у економіку регіонів України, формування стратегії інвестиційно-інноваційних заходів соціально-економічного розвитку регіону, поліпшення його інвестиційного клімату тощо.

До невивірених раніше частини загальної проблеми слід віднести те, що існуючі вітчизняні методики оцінки економічного потенціалу регіонів, які спрямовані на визначення їх інвестиційного рейтингу, не враховують інвестиційний ризик, не дають уявлення потенційним інвесторам про можливі напрями вкладання інвестицій у кожному конкретному регіоні. По суті, вони лише констатують фактичний регіональний (галузевий) розподіл інвестицій, який здійснюється виходячи із інтересів інвесторів, та не дають можливості встановити перспективи залучення інвестицій у економіку конкретного регіону.

Метою статті є аналіз чинників, що гальмують економічний розвиток Запорізького регіону, а також авторське бачення розробки й впровадження механізмів підвищення економічного потенціалу Запоріжжя як приморського регіону України.

Загалом у приморських регіонах України, межі яких віддалені від морів не більше, ніж на 300 км

(АР Крим, Одеська, Херсонська, Миколаївська, Запорізька області та м. Севастополь), проживає 29 % українського населення. Південь України акумулює третину економічного, демографічного і сільськогосподарського ресурсного потенціалу країни, майже 70 % рекреаційно-туристичного потенціалу, увесь рибпромисловий, транспортний морський і більшу частку транспортного річкового потенціалу (у гирлах річок, що впадають до Чорного і Азовського морів). На Південь України припадає майже 35 % реалізованої промислової продукції, 21 % виробництва м'яса, 12 % яєць, 17,2 % зернових і зернобобових, 36 % насіння соняшника, 35 % овочів [9].

Запорізька область, як і загалом приморські регіони, є: морським гео економічним і геополітичним «фасадом», через який здійснюється зв'язок України зі світом; транс кордонною територією, через яку проходять енергетичні, торговельні й транспортні шляхи; зоною розвитку морегосподарського комплексу; «територією розвитку» за рахунок розвитку рекреації і туризму; полігоном впровадження нових технологій (екологічно чисте виробництво, інноваційні технології у морегосподарському комплексі тощо) [4, с. 1].

За соціально-економічними показниками свого розвитку Запоріжжя займає середнє положення між високорозвиненими приморськими регіонами (АР Крим, Одеська область, м. Севастополь) і депресивними (Херсонська, Донецька і Миколаївська області).

Запорізька область є одним з найбільш технологічно розвинених регіонів України із значним науково-технічним та виробничим потенціалом. Регіон є провідним центром вітчизняного авіадвигунобудування, виробництва трансформаторів та іншої високотехнологічної продукції. У регіоні діють більше, ніж 160 потужних промислових підприємств. Металургійний комплекс представлений такими відомими в усьому світі підприємствами, як ВАТ «Запоріжсталь», «Дніпроспецсталь», «Український графіт», «Запорізький виробничий алюмінієвий комбінат», «Титаномагнієвий комбінат» тощо.

У м. Запоріжжі розташовані відомі підприємства машинобудівної галузі, а саме: ВАТ «Мотор Січ», ВАТ «Запорізький трансформаторний завод», ЗАТ «Запорізький автомобілебудівний завод» та ЗАТ «ІВЕКО – Мотор Січ».

Крім того, у регіоні активно функціонують такі підприємства, як: ЗАТ «Завод алюмінієвої катанки», ВАТ «Запорізький абразивний комбінат», ВАТ «Азовкабель», ВАТ «АзМОл» (хімічна промисловість), ВАТ «Запоріжкран», ВАТ «Рефма» (холодильне обладнання), «Пиво-безалкогольний комбінат «Славутич», ЗАТ «Пологівський олійноекстракційний завод» та інші.

Енергетичний комплекс області – найпотужніший в Україні. У 2005 році запорізькими електростанціями вироблено 29,6 % загального обсягу електроенергії України. На території регіону розміщена Запорізька атомна електростанція – найбільша АЕС у Європі, встановлена потужність якої складає 6000 мВ [3].

Одним із показників рівня життя населення Запорізького регіону є рівень середньомісячної заробітної плати, яка в області нижча, ніж по Україні в цілому. Так, якщо середньомісячна заробітна плата в середньому по Україні у 2012 році (у розрахунку на одного штатного працівника) складала 2722 грн., то у Запоріжжі – 2653 грн. [8, с. 1].

Традиційно головними джерелами інвестування економіки Запоріжжя залишаються власні кошти підприємств та організацій, за рахунок яких освоєно близько 53 %, а також кредити банків та інші позики – 25 % (загального обсягу капітальних інвестицій в економіку регіону).

За нашими оцінками, до чинників, що гальмують економічний розвиток Запорізького регіону слід віднести наступні.

1. Поглиблення територіальних диспропорцій в області, занепад аграрних районів, неефективне використання земель сільськогосподарського призначення; посилення нерівномірності навантаження на рекреаційний потенціал у зв'язку з існуванням значних неосвоєних рекреаційних територій, висока плата за землю і проблеми, пов'язані із землевідведенням.

2. Зростаюча тінізація послуг туристично-рекреаційного комплексу в приморській смузі, що призводить до втрати місцевими бюджетами значної частки потенційних доходів і змушує можливості розвитку комунальної інфраструктури, адекватної збільшенню припливу рекреантів. Не проведена інвентаризація (категоризація) приватних, зокрема сільських садиб, господарі яких приймають туристів і відпочиваючих. Відсутність об'єктивної офіційної бази мережі приватних готелів та інших місць розміщення економ-класу, закладів харчування, місць дозвілля тощо.

3. Незадовільна якість транспортної інфраструктури в регіоні. Низька пропускна здатність портів, аеропортів, залізниць, нерозвиненість системи міжнародних транспортних коридорів. Недостатня забезпеченість транспортною доступністю приморської зони з боку внутрішніх регіонів України, слабо розвинена транспортна інфраструктура вздовж морського узбережжя.

4. Складний стан техногенно-екологічної безпеки територій області, зокрема незадовільний стан малих річок та підтоплення територій; загострення проблеми ерозії земель, зсувних та абразійних процесів, що руйнують берегову лінію, особливо у прибережній рекреаційній зоні; підвищення рівня забруднення поверхневих і підземних вод; забруднення вод пестицидами та отрутохімікатами; наявність складів з вибухонебезпечними речовинами; скорочення зон вільного доступу до узбережжя. Загроза дестабілізації санітарно-екологічної ситуації в результаті виходу з ладу застарілих об'єктів водовідведення у приморських поселеннях тощо.

5. Падіння обсягів вилову риби, високий ступінь зношеності основних фондів риболовецької та рибопереробної галузі, нерозвиненість інфраструктури інноваційних підприємств з вирощування та переробки морепродуктів. Незабезпеченість внутрішнього споживчого попиту на морепродукцію (80 % складає импорт). Занепад морської аквакультури. Більше п'ятнадцяти років українською державою не виділялись кошти на розвиток інфраструктури рибної галузі, майже не здійснюється капітальний ремонт гідротехнічних споруд, не відбувається модернізація та будівництво нових рибовідтворювальних та рибопереробних заводів [6].

До основних механізмів підвищення економічного потенціалу Запорізької області як приморського регіону України слід віднести перелічені нижче.

1. Розвиток транскордонного співробітництва за рахунок забезпечення інтеграції портової, річкової та залізничної інфраструктур із здійсненням поступового переходу до впровадження транспортно-технологічних і транспортно-логістичних схем, які відповідають міжнародним стандартам.

Інвестування у морську і річкову портову інфраструктуру з метою збільшення пропускної здатності портів і повернення втраченого за останні десятиліття вантажопотуку.

Використання повною мірою розвиненої системи річкових судноплавних трас (Дунай, Дніпро, Дністер, Дон),

можливостей для виходу з континентальних районів Європи на світові торговельні шляхи в інших морських регіонах (Балтійський, Каспійський, Арктичний), участь у реалізації єдиної транспортної мережі ЄС «Європа – Близький Схід». Розвиток прикордонного співробітництва із сусідніми країнами, зокрема за рахунок морських і річкових перевезень.

Міністерству інфраструктури України спільно із Запорізькою обласною державною адміністрацією слід розглянути питання активізації розвитку міжрегіональних і міжгалузевих зв'язків, відновлення морського сполучення як у межах окремих приморських поселень так і уздовж узбережжя між різними районами, а також річкового пасажирського сполучення в акваторії річки Дніпро.

Міністерству промислової політики України спільно із Запорізькою обласною державною адміністрацією необхідно розробити економічне обґрунтування щодо розміщення замовлень на будівництво річкових і морських суден на українських суднобудівних заводах, що призведе до мультиплікативного ефекту подальшого розвитку металургії, будівництва, машинобудування.

2. Підвищення конкурентоспроможності рекреаційно-туристичної сфери. Рекреація і туризм на Запоріжжі повинні стати є однією з провідних сфер діяльності для спеціалізації області як приморського регіону. Проте їхній розвиток стримується відсутністю відповідних стратегій та цільових програм. Моделлю може стати процес кластеризації. Вищими темпами необхідно розвивати активний туризм (зокрема історичний, культурний, мольдіджний, патріотичний тощо).

У сільських регіонах – слід розвивати «ешелонований» тип освоєння приморських територій: безпосередньо у береговій зоні – рекреаційно-туристичні кластери. Далі від узбережжя – сільськогосподарські кластери з впровадженням високо інтенсивного екологічно чистого сільського господарства і переробки продукції задля задоволення потреб Запорізького регіону і вивозу надлишків за його межі. А у віддалених від узбережжя частинах області необхідно створювати туристичні кластери сільського (зеленого), екологічного та агротуризму.

Назріла гостра потреба розробки й прийняття Верховною Радою України відповідного закону щодо впровадження в нашій державі політики кластеризації, а також прийняття нормативно-правового акту «Курорт місцевого значення», який дасть змогу активізувати інвестиційну активність, сприятиме збільшенню обсягів залучення прямих інвестицій до мікрорегіонів, переорієнтує інвесторів на інвестування коштів у довгострокові проекти.

3. Модернізація рибогосподарського комплексу Запорізького регіону, за умов законодавчого визначення стратегії розвитку рибного господарства в Україні на довгостроковий період. Прибережний вилов у межах економічної зони Азовського моря потребує розширеного відтворення біологічних ресурсів за рахунок створення риборозплідних господарств.

Із метою розвитку морського та річкового (озерного) рибного господарства необхідно Міністерству аграрної політики і продовольства України спільно із Запорізькою обласною державною адміністрацією передбачити створення індустріальних парків «морські ферми» із пільговими кредитами на відповідну інфраструктуру, прискореним режимом амортизації, компенсаціями для створення робочих місць. Необхідна організація повного циклу інноваційних технологій з вирощування і переробки рибопродуктів, залучення об'єктів транспортної морської (річкової) інфраструктури до створення кластерів у сфері рибогосподарського комплексу.

Міністерству юстиції України спільно із Запорізькою обласною державною адміністрацією, іншими зацікавленими структурами й громадськими організаціями необхідно провести узгодження положень Водного та Земельного кодексів задля створення єдиних майнових комплексів із вирощування аквакультури та розвитку мари культури.

Міністерству аграрної політики та продовольства і Міністерству промислової політики України спільно слід вирішити проблему збереження та збуту власної продукції аквакультури, що стримує товаровиробників та не дозволяє використовувати водойми на повну потужність.

Міністерству фінансів України, за поданням від Запорізької обласної державної адміністрації, необхідно передбачити у Державному бюджеті України можливість отримання пільгових кредитів на розвиток морської аквакультури.

Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства разом із Міністерством інфраструктури України слід розробити відповідні Програми капітального ремонту гідротехнічних споруд у Запорізькому регіоні, модернізації старих та будівництва нових рибо-відтворювальних заводів.

Міністерству екології та природних ресурсів України необхідно впровадити методику проведення екологічної експертизи у сфері морської та річкової аквакультури.

Модернізація рибогосподарського комплексу Запорізького регіону можлива лише за умов надходження відповідного фінансування, передбаченого Державною цільовою програмою розвитку рибного господарства України на 2011–2015 роки.

4. Комплексний розвиток аграрного сектору Запорізького регіону через інтенсивне створення «ешелонованої» господарської структури території: у приморській зоні – розвиток рекреаційно-туристичних кластерів; у глибині регіону – сільськогосподарських кластерів.

Нині виробники сільськогосподарської продукції області займаються вирощуванням сировини (зерно, насіння ріпаку та олійних культур, баштанні культури, фрукти, овочі, виноград, продукція тваринництва у живій вазі), яку вони реалізують посередником за заниженими цінами.

З метою підвищення конкурентоздатності та інвестиційної привабливості аграрного сектору економіки Запоріжжя необхідно: забезпечити будівництво складської і холодильної інфраструктури для зменшення втрат сільськогосподарської продукції під час її зберігання; створювати аграрно-маркетингові центри і оптові ринки з реалізації сільськогосподарської продукції; забезпечити інвестування у промисловість області власної переробки сировини з подальшим її вивозом за межі регіону та України.

5. Зниження гостроти екологічних ризиків за рахунок законодавчого визначення статусу берегової зони. Розробка й здійснення стратегічного планування розвитку прибережних територій Запорізької області, розробка схеми функціонального зонування прибережної смуги з визначенням територій, придатних для різних видів господарської діяльності.

Із цією метою Міністерству екології та природних ресурсів України спільно із Запорізькою обласною державною адміністрацією необхідно ініціювати розробку Закону України «Про берегову зону Чорного і Азовського морів»; провести інвентаризацію та паспортизацію, а також ліквідацію несанкціонованих сміттєзвалищ; разом із НАН України розробити методику визначення рівнів гранично допустимого екологічного навантаження для

рекреаційних зон і морських акваторій; зробити обов'язковим проведення державної екологічної експертизи проектів будівництва та реконструкції об'єктів у приморській зоні [5].

Міністерству інфраструктури України необхідно приділяти особливу увагу питанням призупинення руйнування берегової лінії, ерозії земель, зсувів та абразійних процесів за рахунок берегоукріплювальних та протизсувних робіт, особливо в прибережній курортній зоні. Крім того, Міністерству аграрної політики України слід забезпечити екологічно обґрунтоване поводження з пестицидами та агрохімікатами у приморській зоні.

6. Активізація інноваційної діяльності. Оскільки фінансово-кредитна система України не зацікавлена у довгостроковому інвестуванні коштів у ризикові бізнес-проекти – доцільно створювати венчурні фонди у Запорізькій області через створення регіональних центрів підтримки розвитку і функціонування венчурного бізнесу. Такі центри можуть формуватися на базі існуючих наукових установ і навчальних закладів III – IV рівня акредитації м. Запоріжжя за підтримки Державного агентства України з інвестицій та інновацій.

На нашу думку, доцільно забезпечити державну підтримку таких проектів, зокрема шляхом: створення науково обґрунтованих, екологічно чистих біотехнологій переробки водоростей на сировину для одержання структуроутворювачів, білково-вітамінно-мінеральних добавок і йодо органічних комплексів, культивування гігантської устриці, мідії, камбали калкан, мікроводоростей, одержання композицій морських біополімерів та вуглецевих сорбентів медичного призначення тощо; організації єдиної оперативної системи інформації щодо обстановки у Азово-Чорноморському басейні, сучасних інформаційних і експертно-аналітичних систем контролю, підтримки прийняття рішень, діагнозу і прогнозу стану та управління морським середовищем і ресурсами; розвитку спеціального і наукового приладобудування задля проведення досліджень і реалізації високоєфективних морських технологій контролю стану середовища, видобування і переробки морських ресурсів; а також кооперації та інтеграції України до міжнародних програм в галузі морських наук і технологій Міжурядової океанографічної комісії ЮНЕСКО, Європейського Співтовариства, Міжнародної комісії з захисту Чорного моря від забруднень, наукових програм НАТО та ін.

⇒ Запорізька область є невід'ємною частиною українського економічного простору, тому багато у чому закономірності розвитку цього регіону повторюють загальнонаціональні негативні тенденції. Особливість розвитку Запоріжжя полягає у тому, що функціонуючи у контактній зоні «суходіл – море», до загальних проблем регіону додаються ще й специфічні: низька транспортна доступність приморських територій, депресивність, конфлікт інтересів різних споживачів природно-ресурсного потенціалу приморської, берегової та прикордонної економічної зон. Загалом, природно-ресурсний і економічний потенціал Запорізької області як приморського регіону використовується нерационально з огляду на її стратегічне значення для України в цілому. Крім того, на фоні загострення екологічних проблем, відсутні стратегічні і тактичні принципи управління цією специфічною територією.

Перспективи подальших досліджень. Продовження системного моніторингу державної політики щодо реформування державного управління регіонами та соціально-економічна оцінка їхньої ефективності з метою розробки пропозиції задля подальшого вдосконалення.

Обґрунтування й впровадження новітніх механізмів державного управління ефективним розвитком регіону України.

Література.

1. Закон України «Про аквакультуру» / [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.search.ligazakon.ua>.
2. Вступне слово Президента до щорічного послання до Верховної Ради про внутрішнє і зовнішнє становище України // Прес-служба Президента України В. Януковича. 6 червня 2013 р. / [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/27879.html>.
3. Матеріали офіційного веб-сайту Запорізького обласної державної адміністрації / [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.zoda.gov.ua>.
4. Михайлюк О. Л. Щодо напрямів підвищення інвестиційної привабливості приморських регіонів України // Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. Регіональний філіал у м. Одесі. – Травень 2013 р. / [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1168/>.
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 559 «Про містобудівний кадастр» / [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку рибного господарства України на 2011 – 2015 роки // Проект Постанови Кабінету Міністрів від 2010 р. / [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.dkr.gov.ua>.
7. Соціально-економічне становище регіонів України // Держстат України, 1998-2012. / [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
8. Статистична інформація. Головне управління статистики в Запорізькій області / [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.zp.ukrstat.gov.ua>.
9. Статистичний збірник «Регіони України» // Державна служба статистики України. – 2012. – Частина II. – К.: офіційний сайт ДССУ. – 810 с. / [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

УДК 351:338.2(1-10)

Олег Шпак

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ МОДЕРНІЗАЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ

В межах даної статті здійснено аналіз міжнародного досвіду державного управління модернізаційними процесами, ідентифіковано певні принципи, технології, оновлення всіх сфер суспільного життя у Японії, Китаї та Росії, на підставі цього обґрунтовано основні інституціональні прийоми, на яких має базуватись ефективна система запровадження модернізаційних проектів, що слугуватиме розвитку сервісної держави.

Ключові слова: модернізація, стратегічна модернізація, модернізаційні трансформації, модернізаційна політика, модернізація державного управління, державне управління, національна держава, стабільність, сильна держава, китайська доктрина реформ.

У контексті дослідження даної проблематики особливу увагу варто приділити розгляду механізмів управління модернізаційними процесами, які успішно адаптовані у світовій практиці й на підставі цього виробити параметри їх адаптації до вітчизняної системи державного управління. Значний теоретико-методологічний інтерес у даному відношенні для нас становить систематизація основних технологічних підходів до становлення національних моделей модернізації, які б враховували відповідні ментальні фактори розвитку держав, диктуючи відповідні інтереси, які визначають внутрішньополітичною та геополітичною ситуацією в державі, які зумовлюють потребу запровадження модернізаційної політики. Здебільшого йдеться про те, що в сучасних умовах суспільного розвитку кожна держава самостійно вирішує який тип модернізаційного розвитку їй обрати, і виходячи із цього запроваджує універсальний зразок для його реалізації. В результаті цього з'являється значна кількість модернізаційних проектів на локальному рівні розвитку держав, які слугують реалізації національних моделей державного управління модернізаційним розвитком.

У дослідженні даного аспекту варто передусім виходити із розуміння різних аспектів державного управління модернізаційними процесами у провідних країнах світу із визначенням внутрішніх цілей, із яких фактично формується зміст загальнонаціональних стратегій модернізації системи державного управління. Це тим самим увиразнює теоретико-методологічну потребу аналізу державного управління модернізаційними процесами у контексті сучасних дослідницьких підходів, які найбільш методологічно та концептуально розкривають основні проблеми та перспективні напрямки його реалізації.

Метою даної статті є здійснити концептуальний аналіз міжнародного досвіду державного управління модернізаційними процесами. Досягнення даної мети обумовлює вирішення таких завдань: ідентифікація основних принципів, технологій, оновлення всіх сфер суспільного життя у Японії, Китаї та Росії, на підставі цього обґрунтування основних інституціональних прийомів, на яких має базуватись ефективна система запровадження модернізаційних проектів, що слугуватиме розвитку сервісної держави в сучасних умовах суспільного розвитку.

Дана проблематика виступала предметом окремого аналізу у працях вчених які представляють різні наукові традиції, серед яких: А. А. Міхалев, В. В. Ліпов, В. В. Карлусов, В. Г. Буров, Ге Лі, П. І. Смірнов, Ван Шаосін, Хе Цзенке, А. В. Петров та інші.

На значну увагу заслуговує у даному відношенні досвід в Японії, яка однією із перших серед азійських держав перейшла на умови капіталістичного господарювання за англосаксонською моделлю, слугуючи у майбутньому зразком для своїх сусідів, передусім для Китаю та Кореї. Своїми успіхами державне управління модернізаційними процесами в Японії демонструє власний варіант модернізації – зі збереженням елементів традиційного суспільства. У якій у 50-ті роки в Японії вперше було розроблено програму модернізації суспільства, яка мала на меті «змінити цілі держави ра-

Постановка проблеми

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Мета

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Вигляд основного матеріалу

дикально, не трансформуючи традиційні общинні інститути, які мають ієрархічну пірамідальну структуру, в межах якої керівний вплив поступає на вершину піраміди і звідти легко передається вниз» [1, с. 3–4]. Виходячи із цього, у Японії було проведено адміністративну реформу, яка мала на меті модернізувати всі сфери суспільного життя відмовившись від лібералізації та підтримуючи «колективну продуктивність». Характерною особливістю управління модернізаційними процесами в Японії було те, що тут «не культура адаптувалась до завдань модернізації, а керівна еліта, бажаючи здійснити модернізацію адаптувалась до культури».

Система управління модернізаційними процесами Японії базувалась на власній культурній основі, при цьому не міняючись культурно японці створювали сучасну продукцію, не здійснюючи технологічної революції. Це свідчить про те, що у Японії модернізація проходила в обхід вестернізації, завдяки чому вона виявилась обмеженою у своїх можливостях, і саме через це у 90-ті роки в її економіці наступила стагнація, країна створювала продукти, які їм в принципі не були потрібні, оскільки її населення жило в інших умовах.

На думку відомого японіста В. В. Липова, процеси модернізації протягом всієї історії розвитку Японії носили формалізований характер періодично повторюваних циклів, пов'язаних із широким засвоєнням західних технічних досягнень, знань, інститутів, законів та ідей з урахуванням проблем національної, культурної, психологічної індивідуальності японського суспільства. Це у кінцевому результаті свідчить про те, що модернізаційні процеси в Японії традиційно базувались на власній соціокультурній основі, достатньо жорстко контролюючись з боку держави. Традиційно японське суспільство вважається «суспільством Модерну», «здатним не лише успішно адаптувати досягнення західної техніки та соціальні інститути західного типу, але володіє власною багатою динамікою» [2, с. 172].

Особливий інтерес для даного дослідження становить досвід Китаю у напрямку побудови гармонійного суспільства як однієї із моделей модернізації, яка здобула високий рівень результативності в управлінні модернізаційними процесами. За останні 30 років ефективної системи державного управління модернізаційними процесами у Китаї відбулись глибокі трансформаційні зміни, в результаті чого був здійснений «поступовий перехід від вкрай централізованої політичної системи та планово господарської системи до фактично ринкової економіки від тотального контролю за суспільством з боку уряду до відкритості та конкурентності суспільства» [3, с. 191]. Завдяки цьому відбулося підвищення соціальної мобільності, яке стало результатом регіональних відмінностей у рівнях життя у виробництві та професійному зростанні. На думку В. В. Карлусова, «сучасний тип модернізаційної стратегії Китаю володіє потужним антикризовим потенціалом, орієнтуючи його на збалансований розвиток структурних елементів ринкової економіки міст і сіл, різних регіонів країни, економіки та соціальної сфери, людини та оточуючого середовища, гармонійне поєднання внутрішнього розвитку та зовнішньої відкритості» [3, с. 192].

Основними напрямками державного управління модернізаційними процесами є: стимулювання та розширення внутрішнього попиту за рахунок збільшення зайнятості та боротьби із безробіттям; будівництво доступного житла; розвиток комплексних соціальних програм та загальне підвищення рівня соціального забезпечення населення; скорочення диспропорції між розвитком економіки та соціальної сфери [4]. На ре-

лізацію кожного із цих напрямків були спрямовані відповідні реформи у Китаї, кожна із яких здійснювалась з метою досягнення добробуту громадян у прагненні до гармонізації сучасного китайського суспільства, що було спрямовано на соціально-економічні та політичні зміни для покращення життя та духовного добробуту громадян. Це свідчить про те, що стратегічним прийомом модернізації Китайського суспільства були реформи, які проводились поступово із «урахуванням культурно-традиційних скреп» свого суспільства та з використанням політичних інститутів, які забезпечували збереження стабільності, єдності та організаційну структуру суспільства. На думку відомих китайців В. Г. Бузова та В. Г. Федотова, «китайська доктрина реформ має культурно-центричну базу, яка виражається у тому, що китайці при виборі модернізаційної моделі враховують особливості своєї країни і не намагаються перестати бути китайцями, ставши американцями» [4, с. 15].

Модернізаційна політика Китаю протягом останніх десяти років була спрямована на створення нової моделі ефективного управління, що чітко визначало, яку роль має відігравати у соціальній сфері держава, організації громадянського суспільства та, власне, сама система соціального управління [5, с. 92]. Варто відзначити, що в Китаї протягом останніх десятиліть було розроблено певні індикатори для оцінки якості життя громадян, серед яких соціальна рівновага, яка є результатом еволюційної модернізації всіх суспільних інститутів держави, які б слугували вирішенню внутрішніх суперечностей, побудові гармонійного суспільства з метою утвердження принципів соціальної справедливості. У такий спосіб система державного управління модернізаційними процесами в Китаї була спрямована на забезпечення та підтримання «гармонійності суспільного порядку» та соціальної стабільності. Державна політика побудови гармонійного суспільства полягала в тому, аби «сучасна держава за рахунок перерозподілу ресурсів прагнула скорочення соціальної нерівності та соціальної диференціації з метою пом'якшення наслідків нерівномірного розподілу багатств» [6, с. 46]. Такий підхід до державного управління модернізаційними процесами поставив питання про формування нової моделі управління реформою соціальної сфери в Китаї. Детерміновано це поставило питання про «національно-державну централізацію» як важливий інструмент державного управління модернізаційними процесами. Запровадження даного інструменту супроводжувалося здійсненням політики реформ та відкритості китайського суспільства, що тим самим передбачало перехід від «централізованого співтовариства до диверсифікованого».

Відповідно до цього, в Китаї було розроблено соціальну програму побудови гармонійного суспільства, спрямовану на те, аби всі люди мали право на освіту, здобули можливість жити на трудові доходи, отримувати належне медичне обслуговування та жити в безпечних умовах. Відтак, державне управління модернізаційними процесами охоплює систему освіти, охорону здоров'я, працю, соціальну безпеку та соціальний захист, міське та сільське будівництво. Інституційним способом державного управління модернізацією у соціальній сфері Китаю стало створення асоціацій та комітетів під патронатом держави, які б здійснювали тісну співпрацю з громадськими організаціями. Завдяки цьому в державі з'явилась можливість вийти зовсім із сфери соціального управління, не позбавляючись при цьому ініціативи та відповідальності за реалізацію такої достатньо технологічної політики.

На думку Ван Шаосіна, державне управління модернізаційними процесами в Китаї передусім стосується оновлення типів відповідальності держави за підтримку соціальної інфраструктури. Передусім це стосується «підвищення відповідальності управлінського персоналу перед законами, а також забезпечення адекватної відповідності функцій державних служб базовим потребам суспільства та їх реалізації, спрямованої на вирішення соціальних протиріч на шляху до побудови гармонійного суспільства» [7, с. 15]. Всі суспільні реформи, які проводились в Китаї, були спрямовані на побудову гармонійного суспільства та системи соціально-орієнтованої держави, що передусім мало слугувати розвитку сфери соціального захисту, шляхом формування ефективною системи соціального страхування, соціальної допомоги, соціального забезпечення та благодійності. Здебільшого, вся модернізаційна політика Китаю була спрямована на побудову соціально-орієнтованої держави, що мало забезпечити формування ефективної системи надання суспільний благ та соціальних послуг. При цьому, стратегічною складовою функції соціально-орієнтованої держави виступало проведення соціальної політики на фундаментальній правовій основі.

Слід відзначити, що сутність Китайської системи соціально-орієнтованої держави полягала в забезпеченні суспільного порядку з точки зору врахування інтересів уряду, громадськості, суспільства, кожен із яких мав виконувати відповідні функції в рамках даної системи. На думку А. О. Бароєва, «держава зобов'язувалась бути орієнтованою на дотримання таких найбільш універсальних цінностей, як свобода, рівність, справедливість, безпека, справедливість та соціальний розквіт «гармонійного суспільства», так щоб система передбачала можливість для внесення виправлень у процес свого функціонування» [8, с. 63].

Китайський досвід управління модернізаційними процесами характеризується перетвореннями, які забезпечили перехід від правління на основі легітимачії до законності демократичних виборів. За таких умов Китайський уряд запровадив модернізаційну політику у сфері оптимізації законодавчої діяльності, завдяки чому було сформовано соціалістичну правову систему з китайською специфікою, яка базувалась на проведенні реформи юстиції, основною метою якої стало забезпечення незалежності та справедливості.

Одним із механізмів державного управління модернізаційними процесами Китаю також стало підвищення відкритості адміністративної діяльності, відповідно до чого було розроблено спеціальну систему плюралізації, яка включала: відкритість сільської бухгалтерії, відкритість адміністративного управління регіонів, відкритість адміністративного управління заводів, відкритість засідань Зборів народних представників, відкритість міліції, прокуратури та суду, електронізацію урядового діловодства. Важлива роль уряду Китаю у даній сфері приділялась проведенню реформи адміністративного розгляду та затвердження, порядку одночасного розгляду та затвердження різними інституціями в одному пункті «супермаркет» адміністративного діловодства [9, с. 140]. При цьому варто відзначити, що на сьогодні це дозволило утвердити в Китаї ефективну та довгострокову стратегію політичної стабільності, що перевело його у статус однієї із найбільш безпечних країн для капіталовкладень. Реалізуючи таку модернізаційну політику, політичною елітою країни було прийнято низку заходів, спрямованих на запровадження інноваційних систем,

які відіграли провідну роль у зниженні показників корупційності у різних сферах суспільного життя.

Особлива роль у реалізації відповідних інституційних механізмів управління модернізаційними процесами належить інструментам формування політичної еліти, яка поповнюється в Китаї «за рахунок підприємців, представників раніше сформованих підгруп соціальної еліти – політичної еліти та інтелігенції, які завжди володіли високим рівнем культури та освіти» [10, с. 71].

Одним із пріоритетів державного управління модернізаційними процесами в Китаї стала боротьба зі бідністю, яка детерміновано приводить до найбільш негативних наслідків реалізації соціальної політики як важливої складової побудови гармонійного суспільства.

На основі наведених вище пріоритетів та механізмів державного управління модернізаційними процесами в Китаї синтетично можна конкретизувати основні засоби вирішення проблем побудови гармонійного суспільства, які лягли в основу реалізації нової концепції модернізаційної політики. До них належать перераховані нижче.

1. Економічне зростання та соціальний розвиток.
2. Відносини між державою та суспільством, що тим самим має забезпечити ефективність надання державно-управлінських послуг громадянам, в результаті чого соціальні проблеми мають вирішуватись за рахунок «урізання» суспільних благ.
3. Детермінований взаємозв'язок між економічною ефективністю та соціальною справедливістю, що забезпечить можливість для формування ефективної системи забезпечення рівних можливостей, розвитку добросовісної конкуренції та захист законних прав.
4. Посилення ролі громадськості у процесах формування та реалізації державної політики.
5. Вдосконалення системи соціального захисту громадськості
6. Формування системи мікросоціального контролю з метою підвищення управлінського потенціалу суспільства.

На основі реалізації наведених вище механізмів у Китаї було розроблено офіційну ідеологію, яка лягла в основу проведення модернізації системи державного управління і яка була закріплена Конституцією КНР як «соціалістична модернізація». Варто відзначити, що на сьогодні досвід системи державного управління модернізаційними процесами в Китаї представляє значний інтерес, оскільки він базується на реальних показниках, які досяг Китай за досить короткий час. Базовим методологічним принципом для модернізаційної політики Китаю, на думку Ден Сяопіна, є збалансування економічних та зовнішньоекономічних суперечностей, що привело до інтеграції економічного лібералізму із сильною політичною волею керівництва Китаю, яке мало на меті реалізувати політику соціалістичної модернізації. В цей період часу основною політичною ідеологією стала політична стабільність як гарантія успіху модернізаційної політики. Політична стабільність, у свою чергу, базувалась на так званих «чотирьох незмінностях», серед яких: незмінність курсу на модернізацію, проведення політики відкритості, реформування економічної та політичної систем, об'єднання Китаю за формулою «одна держава – два устрої» [11, с. 62].

На XVII з'їзді Комуністичної партії Китаю у жовтні 2007 року були поставлені нові амбітні завдання із забезпечення модернізації держави – «до 2020 року створити в Китаї найбільший у світі внутрішній ринок, завершити індустріалізацію та цілком подолати бідність,

увійшовши до складу світових лідерів» [12, с. 68]. Варто відзначити, що на думку А. В. Віноградова, важливими складовими нової технології державного управління модернізаційними процесами в Китаї стало «законодавче обмеження терміну перебування на вищих державних та партійних постах, механізм спадкоємності та дотримання процедур легітимації сформували новий принцип реалізації влади, який розглядається як завершальний елемент китайської моделі модернізації... політична сила, яка виконує взяті на себе зобов'язання з подолання відставання від інших держав з необхідністю перетворюється на головну цінність модернізації... її політичний успіх обумовлений здатністю мобілізувати традиції для досягнення своїх політичних цілей, політичною організацією та волею, поважним ставленням до науки як інструменту аналізу поточної ситуації та визначення тенденцій розвитку» [12, с. 73].

Модернізація як загальнонаціональна мета стратегічного розвитку Китаю, конкретизована у конкретних довгострокових цілях до 2100 року на основі значення модернізаційних показників, спирається на науковий потенціал Китайської академії наук, яка на сьогодні має високий соціальний престиж у світі [13]. Надзвичайно важливим інституційним механізмом управління модернізаційними процесами в Китаї стало створення при Китайській академії наук Китайського Центру дослідження модернізації, основними напрямками досліджень якого стало: детальне вивчення праць зарубіжних вчених з теорії модернізації, на основі чого вченими було розроблено оригінальну теорію «другої модернізації» для Китаю, згідно з якою модернізація виступала у ролі складного системного нелінійного процесу, який містить «канали» для модернізаційного прориву Китаю вже до 2050 року. У такому варіанті система державного управління модернізаційними процесами привела до утвердження стабільності поступового розвитку держави в основі якого лежать такі поняття, як «китайська нація», «патріотизм», «соціалістична демократія», «правління на основі закону», «народ – основа», «справедливість». Однак така модернізаційна стратегія в сучасних умовах суспільного розвитку висуває вимоги адаптації країни до нових економічних умов, обумовлених впливом міжнародного фактору, шляхом створення власної моделі, яка б враховувала специфічні умови розвитку країни [14, с. 33].

В межах даного аналізу особливу увагу варто приділити досвіду державного управління модернізаційними процесами у Російській Федерації, в межах якого фахівцями розроблено достатньо ефективні прогностичні методи запровадження відповідних модернізаційних проектів. Під модернізацією російськими експертами розуміється «процес виникнення (зміни, реструктуризації, реформування) різних соціальних інститутів та соціальних відносин, адекватних парадигмі становлення Росії як правової, демократичної та соціальної держави з ринковою економікою, що у повній мірі враховує поточний стан демографічного, економічного та соціально-інфраструктурного потенціалу держави» [14, с. 37].

Важливим результатом успішності інституціонального управління модернізаційними процесами в Росії стало оновлення системи встановлення організації та виконання соціальних зобов'язань держави перед громадянами з побудовою на цій основі сучасної соціальної держави та формування сучасного споживання державно-управлінських послуг. На думку Н. Г. Скворцова, «у своїх стратегічних координатах саме соціальна модернізація стала ядром та метою реалізації всіх мо-

дернізаційних процесів у Росії» [14]. Важлива роль при цьому відводиться громадсько-державному партнерству, залученню коштів бізнесу та недержавних фінансових фондів до реалізації відповідних модернізаційних проектів у сфері державно-управлінської та суспільної практики.

З 2008 року, коли у Росії було запроваджено Загальнонаціональну програму модернізації більше третини коштів федерального бюджету, 60 % регіональних і 70 % муніципальних коштів використовується на реалізацію відповідних модернізаційних проектів. Відповідно до цього, основними напрямками модернізації у Росії є:

- відпрацювання механізмів побудови нової функціонально-орієнтованої та клієнто-орієнтованої національної моделі обслуговування громадян, забезпечуючи їм високий рівень надання державно-управлінських послуг;
- створення сприятливого інвестиційного клімату у всіх сферах суспільного життя, зниження адміністративних бар'єрів та організаційних ризиків;
- створення ефективної системи підготовки кваліфікованих кадрів, системи залучення фахівців у сферу державного управління та мотивації праці, що сприяло б забезпеченню здорової конкуренції серед управлінців;
- формування середовища для виникнення здорової конкуренції між державними та недержавними закладами;
- зменшення ролі державних структур в соціальній сфері, створення системи мотивації приходу бізнесу;
- реформування органів державної влади та створення системи ефективного соціального менеджменту;
- докорінна реорганізація та реформування соціальної сфери життєдіяльності суспільства.

Реалізація цих напрямків модернізації у Росії дозволяє чітко визначити соціальні зобов'язання держави перед громадянами. Під ними розуміються «конституційно і законодавчо зафіксована сукупність соціальних гарантій, прав та послуг (в натуральному та вартісному відношенні), які держава зобов'язується зробити доступними для своїх громадян» [14]. Важливим завданням модернізації Російської Федерації на сьогодні є становлення та легітимація діяльності у сфері організації та виконання соціальних зобов'язань органів державної влади, бюджетних установ, некомерційних організацій у формуванні та реалізації державної політики. Такі зобов'язання конкретизуються у відповідні гарантії, права та блага, які має надавати держава своїм громадянам. Виходячи із цього у Російській Федерації чітко визначені окремі групи обов'язків держави по відношенню до громадян.

Перша група стосується соціальних зобов'язань держави з забезпечення відтворення особистості, працівника та громадянина (інтереси держави та громадянина тут найбільш тісно сходяться, оскільки держава бере на себе всі обов'язки у сфері охорони материнства, батьківства, дітей, підтримки освіти, культури, охорони здоров'я та фізичної культури).

Друга група включає різні соціальні гарантії із забезпечення економічної самодостатності громадян (захист права громадян на працю, регулювання безконфліктних відносин між працівником та роботодавцем і т.п.), що дозволяє підвищити економічний потенціал держави, знявши тим самим відповідну соціальну та політичну

напругу в суспільстві, що дотерміново знижує потребу громадян в їх соціальній підтримці з боку держави.

Третя група соціальних зобов'язань держави стосується механізмів державного захисту непрацевдатного населення як форми суспільно підтримуваної та морально обумовленої благодійності (підтримка інвалідів (медична допомога, спеціальне харчування, протезування, облаштування пандусів), профілактика та лікування соціально небезпечних хвороб).

Таким чином, здійснений нами аналіз міжнародного досвіду державного управління модернізаційними процесами дозволив чітко ідентифікувати певні принципи, технології, оновлення всіх сфер суспільного життя у Японії, Китаї та Росії, на підставі цього нами обґрунтовано основні інституціональні прийоми на яких має базуватись ефективна система запровадження модернізаційних проектів в Україні. Запровадження таких механізмів в умовах вітчизняної практики управління модернізаційними процесами забезпечить ефективність функціонування системи державного управління та розбудові сервісної держави в Україні. Адаптація міжнародного досвіду державного управління модернізаційними процесами до вітчизняних реалій закладає перспективи для подальшого розроблення даної проблематики в межах сучасної державно-управлінської науки.

Література.

1. Михалев А. А. Япония: социальная рефлексия в модернизационном обществе 50–70-е гг. XX столетия. – Москва. ИФ РАН., 2001. – 417 с.
2. Липов В. В. Незавершенные модернизации России и цивилизационные особенности становления институциональных основ социально-экономических моделей стран мира. // Экономический вестник Ростовского государственного университета, 2007. – Т 5., № 2. – С. 163–184.
3. Карлусов В. В. Китай: развитие вопреки мировому кризису // Вестник МГИМО Университета, 2010 – № 34. – С. 190–211.
4. Буров В. Г., Федотова В. Г. Китайский опыт модернизации: теория и практика // Вопросы философии. – 2007 – № 5 – С. 10–24.
5. Ге Ли. Особенности политических систем Китая и России: сравнительный анализ // Трансформации общества и партийно-политической системы России и Китая в XXI веке: сравнительный анализ. Сборник статей. Под ред. Н. Г.Скворцова, Ю. Г. Козина. – Спб.: Астерикон, 2007. – С. 80–137.
6. Смирнов П. И. Национально ориентированное руководство как фактор успешности реформ (на примере Китая и России) // Модели социального и политического развития России и Китая: сравнительный анализ. Материалы международного семинара. (Сборник статей) / под ред. Н. Г.Скворцова, Ю.Кепина. – Спб.: Астерикон, 2006. – С. 38–77.
7. Ван Шаосин Преобразовательная правящей партии в условиях социальной трансформации Китая. // Трансформация общества и партийно-политической системы России и Китая в XXI веке: сравнительный анализ. (Сборник статей) под ред. Н. Г.Скворцова, Ю.Кепина. – Спб.: Астерикон, 2007. – С. 10–34.
8. Бароев А. О. Особенности реформ в России и Китае и проблемы формирования гражданского общества // Россия и Китай: социальные и политиче-

ский проблемы развития. (Сборник статей). /Под ред. В. Д. Виноградова. – Спб.: Астерикон, 2003. – 567 с.

9. Хэ Цзэнкэ Управление, умение управлять и политическое развитие Китая //Гражданское общество и рыночная экономика в России и Китае. Материалы российско-китайской конференции «Сравнительный анализ проблем социально-экономического развития» . (Сборник статей) // Под ред. Н. Г.Скворцова, Ю. Кепина. – Спб.: Астерикон, 2004. – С.130–174.

10. Петров А. В. Социально-исторический аспект трансформации экономической идеологии в России и Китае // Модели социального и политического развития в России и Китае: сравнительный анализ. Материалы международного семинара (Сборник статей) /под. Ред. Н. Г.Скворцова, Ю. Кепина. – Спб.: Астерикон, 2006. – С.66–94.

11. Ден Сяопин Осуществлять модернизацию и никогда не претендовать на гегемонию. // Творцы истории: Мао Цзедун, Дэн Сяопин, Цзянь Цземинь. Статьи и выступления. – Минск. Пался-Мишин, 2001. – С. 62–80.

12. Виноградов А. В. Китайская модель модернизации: диалектика модернизационного развития и стабильности. // Прогнозы и стратегии. – С. 63–79.

13. Давыдов А. А. Модернизация России, полезный опыт Китая и теория сложных систем. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.ssa-rss.ru/files/File/info/Modernization_Russia.pdf.

14. Лебединцева Л. А. Каргополова Е. В. Социально-экономическая дифференциация в России и Китае // Социально-экономическая дифференциация в России и Китае: сравнительный анализ. (Сборник статей) под ред. Н. Г. Скворцова, Ю.Кепина. – Спб.: Астерикон, 2008. – 543 с.

УДК 338.53(477)

Олег Юрченко

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЦІНОУТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ: ІСТОРИЧНА РЕТРОСПЕКТИВА ТА СУЧАСНИЙ СТАН

У статті розглядаються особливості державного регулювання ціноутворення в Україні. Проводиться аналіз законодавства з регулювання цінами та його ефективність на сучасному етапі. Виділяються актуальні та невирішені проблеми з правового регулювання, а також запропоновані рекомендації з їх вирішення для подальшого впровадження у правовій практиці.

Ключові слова: методи державного регулювання ціноутворення, правове регулювання ціноутворення, ціна, цінова політика, тариф.

✎ Актуальність теми обумовлена важливістю вирішення та аналізу правової бази державного регулю-

вання цін та її ефективністю на сучасному етапі. Без науково обгрунтованої правової бази неможлива ефективна робота всієї системи державного регулювання цін на сучасному етапі і неможливо стабільний розвиток ринкової економіки. Новою гостротою у це питання додає нещодавно набравший чинності Закон України «Про ціни та ціноутворення».

Питаннями ролі та значення державного регулювання цін на сучасному етапі займалися такі дослідники, як А. В. Волошенко, О. В. Покатаєва, М. Артус, Л. Ф. Чернева, Д. М. Стеченко, Ю. Г. Тормоса та інші.

Визнаючи науковий внесок цих та інших дослідників, на сьогодні, необхідний більш глибокий та комплексний аналіз правового регулювання ціноутворення в Україні, враховуючи пріоритетний європейський вектор українського політичного розвитку та світові правові тенденції.

Метою дослідження є аналіз особливостей правового регулювання ціноутворення в Україні та відповідності правової бази державного регулювання цін сучасним умовам і її ефективність на сучасному етапі.

Державне регулювання ціноутворення прибічники радикального лібералізму традиційно відносять до заборонених функцій держави, однак хибність цієї догми можна вважати доведеною самою практикою економічного реформування багатьох країн. Окрім того, світовий досвід ринкових економік свідчить про те, що держава завжди приймає участь в механізмах ціноутворення. До них відносяться:

- монопольне регулювання;

- обмежування посередницьких націнок;
- встановлення цін державного замовлення;
- регулювання соціально значимих цін;
- регулювання цінових зговорів;
- товарні інтервенції при сезонних коливаннях цін [3, с. 260].

Звичайно, регулювання цін не означає, що всі ціни повинні встановлюватися державою. Держава приймає участь у ціноутворенні тільки тоді, коли ринок не в змозі встановлювати ціни у відповідності з вимогами оптимізації соціально-економічного розвитку. У світі немає жодної держави, яка б не приймала участь у ціновому управлінні.

В середньому об'єм цін, які регулює держава коливається від 5% у США до 20% у Франції та навіть більше – до 40% у Фінляндії. В Україні ціни регулюються на рівні 20%, проте якість цього регулювання далека від оптимальної [1].

Регулювання цін знаходиться у віданні Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади та органів місцевого регулювання[5]. Контроль за ціноутворенням здійснює Держцінінспекція України та інші органи, які визначені законом – Мінекономіки, Держархбудінспекція[6]. В Україні, на жаль, відсутня єдина політика (орган та функція) регулювання цін як в теоретичному, так і в організаційному аспекті, що і є на сьогодні головною проблемою.

Для того щоб побачити рівень та обсяг процесу правового регулювання цін в Україні, звернемося до табл. 1. Зазначимо, що законодавство не визначає товари та послугу, які підлягають регулюванню, проте деякі з них регулюються постановами КМУ.

Таблиця 1

Перелік продуктів та послуг, у відношенні яких здійснюється державне регулювання цін та тарифів на внутрішньому ринку України

Тип продукту, роботи та послуг	Метод регулювання
Ліки, що входять до переліку життєво необхідних	Державна реєстрація граничних відпускних цін виробника
Ліки, призначені для категорії громадян, що мають право на державну допомогу у виді соціальних послуг	Державна реєстрація та встановлення граничних надбавок
Вантажно-розвантажувальні роботи в портах	Пороговий рівень рентабельності та рівень підвищення тарифів
Тверде паливо	Встановлення фіксованих цін або їх граничного рівня
Газ для населення	
Електро- та теплоенергія	
Житлово-комунальні послуги з тепло-, водопостачання, водовідведення, користування житлом (квартирна плата) та утримання житла	
Соціальні послуги, що надають заклади соціального обслуговування державного та регіонального рівнів	Встановлення граничного розміру торгової надбавки
Алкогольні напої	Встановлення мінімальної ціни
Послуги міського пасажирського транспорту	Встановлення граничних цін
Окремі види продуктів перероблення нафти (дизельне паливо, бензин марки А-95, газ скраплений (пропан-бутан)	Встановлення фіксованих цін та їх граничного рівня
Продукти харчування	Встановлення фіксованих цін та їх граничного рівня

В Україні здійснюється три основних підходи щодо правового регулювання цін: встановлення фіксованих цін (тарифів, ставок); граничного розміру надбавки (торгівельної, оптової) та рентабельності; реєстрація цін.

Не дивлячись на великий обсяг зробленого для цінового регулювання та подолання ультраліберального підходу 1990-х років в економічній політиці, існує велике поле для оптимізації процесу ціноутворення.

Загальні проблеми правового регулювання ціноутворення в Україні на сьогодні наступні.

По-перше, існуючі на сьогодні законодавчі та нормативні акти не забезпечують проведення єдиної політики цін, а також не сприяють ефективному та тісному співвідношенню ціноутворення з фіскальною політикою.

По-друге, відсутня єдина функція (орган) виконавчої влади, яка б відповідає за розробку та реалізацію цінової політики. Не створена вертикаль органів, що б здійснювала регулювання цін та тарифів і контроль по дотриманню встановленого порядку ціноутворення. Відсутня єдина система цінового моніторингу, в т.ч. мережевого та інформаційного простору з питань ціноутворення (на нашу думку, це є однією з причин низької ефективності діяльності Держцінінспекції).

По-третє, на сьогодні існує достатньо велика кількість торговельних посередників. Ці проблеми стосуються також і діяльність природних монополій.

Проблема контролю ціноутворення зводиться до регулювання процесу монопольного ціноутворення, яка є однією із основних завдань цінового регулювання у всіх розвинутих країнах [4, с. 33].

Для цих та інших нагальних потреб були внесені та утверджені зміни до Закону. Розглянемо нову редакцію Закону «Про ціни та ціноутворення» від 21.06.2012 р., що набрала чинності 03.08.2012 року. Відповідно втратив чинність колишній Закон «Про ціни і ціноутворення» від 03.12.90 р. та проаналізуємо його конкретні зміни [2].

Багато у чому новий Закон повторює норми попередньої редакції Закону від 03.12.90 р. Проте, є й кардинальні зміни. Крім того, деталізовано деякі поняття, до яких слід звертатися при встановленні цін із суб'єктами господарювання.

По-перше, визначено низку ціноутворюючих термінів, яких досі не було або які визначалися підзаконними актами. Серед них:

- «встановлення ціни» – затвердження (фіксація) рівня ціни;
- «гранична ціна» – максимально або мінімально допустимий рівень ціни, який може застосовуватися суб'єктом господарювання;
- доплата – збільшення ціни товару виробником (постачальником) під час його продажу (реалізації);
- «застосування ціни» – продаж (реалізація) товару за встановленою ціною;
- «знижка (знижувальний коефіцієнт)» – зменшення ціни товару виробником (постачальником) під час його продажу (реалізації);
- «продаж (реалізація)» – господарська операція, під час якої здійснюється обмін товару на виражений у грошовій формі еквівалент або інший вид компенсації його вартості;
- «фіксована ціна» – обов'язкова для застосування суб'єктами господарювання ціна, встановлена Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень;

- «ціна» – виражений у грошовій формі еквівалент одиниці товару тощо (стаття 1 Закону №5007-VI).

По-друге, суб'єкти господарювання при провадженні господарської діяльності використовують:

- вільні ціни;
- державні регульовані ціни.

Ціни на товари, призначені для реалізації на внутрішньому ринку України, установлюються виключно у валюті України, якщо інше не передбачено міжнародними угодами, ратифікованими Україною, та постановами Кабінету Міністрів України.

По-третє, вільні ціни суб'єкти господарювання встановлюють самостійно за згодою сторін на всі товари, крім тих, щодо яких здійснюється державне регулювання цін.

По-четверте, які саме товари підлягають державному регулюванню? Законом не встановлено вичерпного переліку, але передбачено, що державні регульовані ціни запроваджуються на товари, які справляють визначальний вплив на загальний рівень і динаміку цін, мають істотну соціальну значущість, а також на товари, що їх виробляють суб'єкти, які мають монопольне (домінуюче) становище на ринку.

По суті, питанням визначення товарів, щодо яких здійснюється державне регулювання цін, займатиметься Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування [7].

По-п'яте, більш конкретно визначено способи державного регулювання цін, яке здійснюватиметься шляхом:

1) встановлення обов'язкових для застосування суб'єктами господарювання:

- фіксованих цін;
- граничних цін;
- граничних рівнів торговельної надбавки (націнки) та постачальницько-збутової надбавки (постачальницької винагороди);
- граничних нормативів рентабельності;
- розміру постачальницької винагороди;
- розміру доплат, знижок (знижувальних коефіцієнтів);

2) запровадження процедури декларування зміни ціни та/або реєстрації ціни.

По-шосте, під час встановлення державних регульованих цін на товари у разі, якщо їх розмір нижчий від економічно обґрунтованого розміру, Кабмін, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані відшкодувати суб'єктам господарювання різницю між такими розмірами коштом відповідних бюджетів.

Але одразу застереження: установлення Кабміном, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування державних регульованих цін на товари в розмірі, нижчому від економічно обґрунтованого, без визначення джерел для відшкодування різниці між такими розмірами за кошти відповідних бюджетів не допускається і може бути оскаржено в судовому порядку.

По-сьоме, встановлюються санкції за порушення законодавства про ціни й ціноутворення.

Згідно зі ст. 20 Закону до суб'єктів господарювання застосовуються адміністративно-господарські санкції за порушення вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін – вилучення необґрунтовано одержаної виручки, що становить додатну різницю між фактичною виручкою від продажу (реалізації) товару та виручкою за цінами, сформованими відповідно до запровадженого способу регулювання

(крім тих, що на постійній основі надають житлово-комунальні послуги або мають адресного споживача), та штраф у розмірі 100 відсотків необґрунтовано одержаної виручки.

Таким чином, у новому Законі з'являється непряме визначення терміну «необґрунтовано одержана виручка»;

- стягнення плати за товари, які згідно із законодавством надаються безоплатно, – штраф у розмірі 100% вартості проданих (реалізованих) товарів;
- надання уповноваженим органам недостовірних відомостей – штраф у розмірі 100 н.м.д.г. (1700 грн);
- невиконання приписів уповноважених органів або створення перешкод для виконання покладених на них функцій – штраф у розмірі 200 н.м.д.г. (3400 грн).

По-восьме, внесено зміни до статей 1883 і 2445 Кодексу України про адміністративні правопорушення, які викладено у новій редакції:

«Стаття 1883. Невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з контролю за цінами

Невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з контролю за цінами, щодо усунення порушень порядку формування, встановлення та застосування цін або створення перешкод для виконання покладених на них обов'язків – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від тридцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.»

«Стаття 2445. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з контролю за цінами

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з контролю за цінами, розглядає справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням порядку формування, встановлення та застосування цін і тарифів, а також невиконанням законних вимог посадових осіб зазначеного органу (статті 1652, 1883).

Від імені центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з контролю за цінами, розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення мають право керівник зазначеного органу та уповноважені ним посадові особи».

По-дев'яте, у Господарському кодексі України частину першу ст. 189 викладено у новій редакції[8]:

«1. Ціна в цьому Кодексі є вираженням у грошовій формі еквівалентом одиниці товару (продукції, робіт, послуг, матеріально-технічних ресурсів, майнових та немайнових прав), що підлягає продажу (реалізації), який повинен застосовуватися як тариф, розмір плати, ставки або збору, крім ставок і зборів, що використовуються в системі оподаткування».

10. Статтею 18 Закону №5007-VI визначено повноваження органів державного контролю (нагляду) та спостереження у сфері ціноутворення, які мають право:

- 1) проводити у суб'єктів господарювання в установленому порядку планові та позапланові перевірки:
 - достовірності зазначеної у документах інформації про формування, встановлення та застосування державних регульованих цін;
 - бухгалтерських книг, звітів, кошторисів, декларацій, показників реєстраторів розрахункових операцій та інших документів незалежно від способу подання інформації, пов'язаних із формуванням, встановленням та застосуванням державних ре-

гульованих цін;

- наявності виписки або витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, а також документів, що посвідчують особу, у посадових осіб;

2) одержувати відповідно до законодавства у письмовій формі пояснення, довідки і відомості з питань, що виникають під час проведення перевірки;

3) одержувати безоплатно від суб'єктів господарювання, яких перевіряють, копії документів та інші відомості, необхідні для здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін, документів, що можуть підтверджувати їх порушення, платіжних доручень, квитанцій, що підтверджують факт переказу до бюджету коштів у разі застосування адміністративно-господарських санкцій, а також довідки, підготовлені суб'єктами господарювання на їх вимогу;

4) робити запити та одержувати від органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у повному обсязі інформацію та документи, необхідні для виконання покладених на них функцій;

5) вимагати від суб'єктів господарювання, яких перевіряють, усунення виявлених порушень вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін;

6) ухвалювати рішення про застосування адміністративно-господарських санкцій за порушення вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін;

7) надавати органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, суб'єктам господарювання обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін;

8) звертатися до суду з позовами про стягнення до бюджету коштів у разі ухвалення рішення про порушення вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін.

Аналіз правового регулювання ціноутворення в українській економіці та державній економічній політиці показує, що перелік актуальних, але не вирішених проблем носить системний та не випадковий характер, навіть попри нещодавно набравший чинності Закон України «Про ціни та ціноутворення». Тому системними мають бути управлінські організаційно-правові дії. Відповідні дії наведені в табл. 2.

Отже, можна констатувати, що правове регулювання ціноутворення – це комплексна систематична, стратегічно зорієнтована законодавча діяльність держави, зорієнтована на встановлення рівня цін, їх динаміки і співвідношення, комплекс заходів щодо активізації всіх ціноутворюючих факторів.

На сучасному етапі розвитку української економіки ринкове господарство не може повністю ефективно виконувати функцію ціноутворення. Об'єктивною необхідністю є втручання держави у цю сферу за допомогою державної політики ціноутворення, що зорієнтована на підвищення ефективності механізму вільного ціноутворення і, відповідно, на забезпечення прогресивного економічного розвитку. Цілком закономірно актуалізується проблема контролю за впровадженням державної політики ціноутворення в Україні.

Попри цілком об'єкти позитивні зрушення через набрання чинності нового Закону України «Про ціни та ціноутворення», необхідні більш рішучі та дієві управлінсько-право-

Управлінські організаційно-правові дії

Актуальні та невирішені проблеми правового регулювання ціноутворення	Рекомендації для впровадження у законотворчому процесі
1. Відсутність єдиної політики ціноутворення. Недостатньо ефективне та тісне співвідношення ціноутворення з бюджетною та податковою політикою	Закріплення цілей, завдань, принципів, основних напрямків та механізмів реалізації цінової державної політики та їх узгодженість з бюджетною та податковою політикою
2. Відсутність окремого органу виконавчої влади, відповідального за розробку та реалізацію цінової політики	Створення єдиного органу виконавчої влади, відповідального за розробку та реалізацію цінової політики (наприклад, Державний комітет з цінового регулювання)
3. Неefективність системи цінового моніторингу	Створення територіальних органів, які б здійснювали моніторинг тарифів та наділялися повноваженнями для оперативного аналізу за діяльністю фірм, що знаходяться на території України
4. Непрозорість формування цін при закупках товарів та послуг державними монополіями	Встановлення обов'язку для державних монополій проводити певну частину закупок на електронних торгах у обов'язковому порядку
5. Недосконалість тарифоутворення у сфері житлово-комунального господарства	Встановлення адресного характеру усіх субсидій та відшкодування споживачу послуг ЖКГ частини затрат по оплаті послуг ЖКГ у зв'язку з їх майновим положенням. Введення двоставкових тарифів (які враховували б мінімальний та розширений набір послуг) Рекомендації органам місцевого самоврядування про введення диференційованої шкали оплати послуг ЖКГ в залежності від стану та місцезнаходження муніципальних закладів Законодавче регулювання необхідності установки у всіх будинках та закладах приладів по індивідуальному обліку, перш за все водо- та теплопостачання
6. Недостатньо ефективна діяльність органів державної влади з контролю за встановленням монопольних цін. Неefективність державного контролю за ціновими зговорами	Конкретизація і обмеження визнання цінових змов допустимими. Посилення адміністративної відповідальності за цінові змови. Конкретизація визначення монопольної ціни і законодавче закріплення норми про граничну норму прибутку, що не перевищує середнього значення по даній сфері (галузі, сегменті ринку і т. д.)

ві рішення. Декілька з них ми навели у нашій роботі.

Література.

1. Завьялов Ф. Н. Некоторые аспекты государственного регулирования ценообразования // Гуманитарные, социальные и кадровые проблемы хозяйствования в современных условиях-2000-Часть8. – С. 117–120.
2. Закон України «Про ціни та ціноутворення» від 21.06.2012 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5007-17>.
3. Маказан Е. В. Сучасні аспекти ціноутворення в Україні // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/ZnpTdaU/2012_18_1/18-1-32.pdf.
4. Парижак Н. В. Державне регулювання ціноутворення в Україні // Фінанси України-2000. – № 4. – С. 31–36.
5. Постанова КМУ Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів): від 25.12.1996 р. № 1548 в редакції Постанови КМУ від 16.05.2006 р. № 673 // Урядовий кур'єр. – 2006. – 19.05 (№ 92). – С. 2–3.
6. Указ Президента України Про внесення змін до Положення про Державну інспекцію України з контролю за цінами від 17.04.2013р. / [Електронний ресурс]. – Режим

доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/15655.html>.

7. Указ Президента України Питання реалізації державної політики з контролю за цінами від 30.03.2012 (зі змінами від 17.04.2013р.) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/236/2012>.

8. Господарський Кодекс України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

Аліна Якимчук

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗБЕРЕЖЕННЯ БІОРИЗНОМАНІТТЯ

Розглянуто організаційну структуру державного управління збереженням біорізноманіття України. Проаналізовано ефективність державного управління збереженням біорізноманіття. Розглянуто кращий міжнародний досвід державного управління та зроблено рекомендації щодо його імплементації в Україні.

Ключові слова: державна екологічна політика, управління, біорізноманіття, держава, система.

Постановка проблеми

Збереження біорізноманіття в Україні має складну ієрархічну структуру органів управління, характеризується деякою безсистемністю, нечітким розподілом функцій та повноважень. Лише у 4 % від загальної кількості регіонів України функція збереження біорізноманіття відображена в організаційній структурі держуправлінь з ОНПС. Найбільша частка (56 %) належить регіонам, що мають об'єднану функцію державного управління у галузі збереження біорізноманіття, тобто в них у структурі держуправлінь охорони навколишнього природного середовища функціонують відділи, що поєднують у собі функцію як збереження, так й використання природних ресурсів.

Все це вимагає наукового обґрунтування та подальшого удосконалення організаційної структури управління збереженням біорізноманіття в Україні.

Збереження біорізноманіття є однією із найважливіших складових державної екологічної політики. Ефективність збереження генофонду людини, рослинного і тваринного світу певною мірою залежить від ефективності роботи органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. Тому вивчення організаційної структури державного управління збереженням біорізноманіття набуває особливої актуальності.

Проблема збереження біорізноманіття широко висвітлювалася у працях вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема Т. Л. Андрієнко-Малюк, А. Ю. Александрової, О. О. Веклич, О. В. Врублевської, Л. С. Гринів, Ю. М. Грищенко, П. І. Гамана, Л. Г. Мельника, І. М. Синякевича, А. Я. Сохничка та інших, які в основному стосуються підтримання екологічного стану екосистем. Праці С. Н. Бобильова, Г. А. Моткіна, А. С. Тулупова, А. N. James, M. J. B. Green, J. Paine, J. Dixon, S. Pagiola, B. I. E. Brink, R. W. Butler та інших стосуються економічної складової збереження біорізноманіття, а управлінська залишається поза увагою фахівців. Все це визначило предмет даного дослідження.

Дослідити організаційну структуру державного управління збереженням біорізноманіття та на основі кращого закордонного досвіду запропонувати напрями її удосконалення, запропонувати напрями здійснення державної політики щодо підвищення ефективності збереження біорізноманіття.

Законодавство, державні нормативні акти у сфері заповідної справи формуються на рівні Верховної Ради України (Комісія з питань екології і раціонального природокористування та інші комісії), а також Кабінету Міністрів України (відділ з питань техногенної, екологічної, ядерної безпеки і природокористування та

деякі інші структурні підрозділи). В комплексі питань державної екологічної політики, що перебувають в компетенції Верховної Ради України, одне з чільних місць посідають питання розвитку заповідної справи.

Організаційне забезпечення управління охороною навколишнього природного середовища і заповідною справою, зокрема, покладається на Кабінет Міністрів України, до компетенції якого в цій царині належать прийняття рішень з організації та скасування територій і об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, організації екологічного виховання та екологічної освіти громадян тощо.

Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» Кабінет Міністрів України затверджує Положення про спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, який діє відповідно до своєї компетенції та органів на місцях.

Нині спеціально уповноваженим органом державного управління природно-заповідним фондом є Міністерство екології та природних ресурсів України (Мінприроди України). Його завдання – забезпечити розвиток заповідної справи, функціонування заповідників, національних природних парків та інших заповідних територій, реалізація заходів, спрямованих на збереження біологічного і ландшафтного різноманіття, ведення Червоної книги. Крім того, у сфері його діяльності – підготовка та подання клопотань про створення (оголошення) природно-заповідних територій і об'єктів на підставі пропозицій наукових установ, природоохоронних громадських об'єднань або інших зацікавлених підприємств, установ, організацій та громадян, розробка та затвердження положень про ПЗТ і ПЗО загальнодержавного значення, ведення Державного кадастру природно-заповідного фонду.

Повноваження з питань заповідної справи здійснює Мінприроди України безпосередньо через Державну службу заповідної справи, державні управління екології та природних ресурсів в областях, містах Київ та Севастополь, спеціально уповноважені органи в галузі екологічної безпеки Автономної Республіки Крим, інспекції, науково-дослідні та навчальні заклади, інші підприємства, установи й організації, що входять до сфери його управління і становлять систему Мінекоресурсів України.

Відповідно до змін, внесених у Закон «Про природно-заповідний фонд України», для забезпечення управління територіями і об'єктами природно-заповідного фонду, реалізації програми перспективного розвитку заповідної справи при тодішньому Міністерстві охорони навколишнього природного середовища постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2001 р. № 1000 затверджено Положення про Державну службу заповідної справи (ДСЗС) – правонаступницю Головного управління національних природних парків і заповідної справи.

Постановою уряду затверджено положення про ДСЗС, вона є урядовим органом державного управління, діє у складі Мінекоресурсів України і підпорядковується йому. У межах своїх повноважень дана служба організовує та здійснює систематичний контроль за виконанням актів законодавства, узагальнює практику застосування законодавства з питань, уналежених до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства і подає їх на розгляд Мінекоресурсів.

Аналіз існуючої законодавчої бази стосовно розвитку заповідної справи показує, що основним законодав-

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Виклад основного матеріалу

чим актом у галузі заповідної справи є Закон України «Про природно-заповідний фонд України». Цим законом затверджено класифікацію територій і об'єктів ПЗФ, зокрема, вперше введено категорію «регіональний ландшафтний парк», встановлено їх статус, завдання та режим охорони, порядок проведення науково-дослідних робіт, визначені спеціально уповноважені органи в галузі заповідної справи, права громадян і громадських організацій тощо.

Державні управління охорони навколишнього природного середовища областей України у межах своєї компетенції:

- забезпечують реалізацію «Програми перспективного розвитку заповідної справи в Україні»;
- здійснюють державне управління територіями та об'єктами ПЗФ;
- здійснюють методичне керівництво веденням заповідної справи і систематичний контроль за додержанням вимог законодавства щодо охорони та ефективного використання територій і об'єктів природно-заповідного фонду підприємствами, установами і організаціями незалежно від форм власності та господарювання, громадянами, а також іноземними юридичними і фізичними особами;
- організують і координують роботу щодо розвитку і вдосконалення мережі об'єктів ПЗФ;
- визначають обсяги використання природних ресурсів у межах територій і об'єктів ПЗФ і здійснюють контроль за додержанням доведених лімітів;
- призупиняють або забороняють проведення робіт на ПЗТ, не передбачених режимом їх охорони, а також робіт, які можуть справити негативний вплив на об'єкти, що охороняються.

Найважливішими питаннями в заповідній справі є управління та економічне забезпечення природно-заповідного фонду. Стаття 12 Закону «Про природно-заповідний фонд України» має назву «Управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду». В ній вказується, що управління природними заповідниками, біосферними заповідниками, національними природними парками, регіональними ландшафтними парками, а також ботанічними садами, дендрологічними парками і зоологічними парками загальнодержавного значення здійснюється їх спеціальними адміністраціями. Останні можуть створюватися також для управління ботанічними садами, дендрологічними парками, зоологічними парками місцевого значення та парками-пам'ятками садово-паркового мистецтва за рішенням органів, у віданні яких вони перебувають. До складу адміністрацій управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду входять відповідні наукові підрозділи, служби охорони, господарського та іншого обслуговування.

На даний час в Україні впроваджуються такі національні програми в галузі збереження та невиснажливо-го використання біологічного різноманіття:

- Програма перспективного розвитку заповідної справи України (Постанова ВРУ від 22.09.1994 р., №177/94-ВР Про програму перспективного розвитку заповідної справи України). У ній було визначено стратегію розвитку цього важливого напрямку природоохоронної діяльності, наукові, правові, організаційні, фінансові та матеріально-технічні засоби її реалізації;
- Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 рр. (Закон України, Програма від 21.09.2000 р.,

«Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 рр.»);

- «Загальнодержавна програма екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води» (Постанова Верховної Ради України від 27.02.1997р. «Про Національну програму екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води»);
- Загальнодержавна програма «Ліси України» визначає основні напрями та джерела забезпечення збалансованого розвитку лісового господарства країни, спрямованого на посилення екологічних, соціальних та економічних функцій лісів в умовах реформування сільгоспідприємств, прийняття нового земельного законодавства (Постанова Верховної Ради України від 29.04.2002р. «Про затвердження Державної програми «Ліси України» на 2002-2015 рр.);

☞ За результатами проведеного дослідження у даній роботі сформульовані наступні напрями державної екологічної політики відповідно до збереження біорізноманіття.

1. Біорізноманіття має отримувати адекватну економічну оцінку з метою відображення у ВВП держави як національне багатство. За проведеними розрахунками, економічна оцінка функціонування лісів і боліт України становить понад 1,88 млрд. дол. США (2 % ВВП, 5 % ДБУ рівня 2012 р.).

2. Відображення економічної ефективності біорізноманіття у національних рахунках держави та урахування екосистемних послуг дозволять реструктуризувати зовнішній борг України (104 млрд. дол. США) впродовж 15-20 років.

3. Необхідно підтримувати функціонування лісових і болотних масивів України у природному стані. Займаючи лише 19,1 % від території держави, один гектар болотного масиву за найскромнішими оцінками приносить для суспільства блага у розмірі понад 316 дол. США, а лісу – 150 дол. США (не враховуючи ефекту від збору лікарських рослин і побічних продуктів).

4. Аналіз щорічного фактичного фінансування засвідчив невідповідність між реальною вартістю (цінністю або продуктивністю) екосистем та державними інвестиціями на їх утримання. Зокрема, економічна віддача екосистем у 9,4 разів більша, ніж державні сукупні щорічні бюджетні інвестиції в охорону природи. Витрати на збереження біорізноманіття мають виділятися окремим рядком у державному бюджеті.

5. Концепція загальної економічної цінності з точки зору урахування прямих та опосередкованих функцій компонентів біорізноманіття є найбільш прийнятною для економічної оцінки.

6. Необхідно запровадити розроблену у даному дослідженні методичку економічної оцінки біорізноманіття на законодавчому рівні. Це дозволить урахувати такі функції біорізноманіття, як: водоочисні функції боліт, продукування кисню лісами і болотами, оздоровчий ефект від рекреаційної діяльності. Економічний облік цих функцій біорізноманіття у ВВП дозволить сформувати ринок екосистемних послуг в Україні та залучати іноземні інвестиції у здійснення природоохоронної діяльності.

7. Реалізація Кіотського протоколу є реальною можливістю для України отримати фінансові кошти у розмірі 7,5 млрд. дол. США для здійснення своєї внутрішньої природоохоронної політики та збереження здоров'я

населення. Молдова та Білорусь, як країни-реципієнти вуглецю, повинні за Кіотським протоколом компенсувати Україні підтримання лісових екосистем та вкладати кошти у їх розвиток.

8. Підтримувати болотні екосистеми у природному стані. Важливою є функція болотних екосистем як природного фільтра води, оскільки суспільство навіть не задумується, що завдяки цьому щорічно економить на встановленні водоочисних установок на суму понад 85 млн. дол. США. До того ж, неможливо врахувати економічно усі екологічні й соціальні функції лісових і болотних екосистем, зокрема це стосується і любительського рибальства, спортивного мисливства, відпочинку, рекреації, збору лікарських рослин, а також побічних продуктів і т. д. Все це є вагомими аргументами у відображенні еколого-соціально-економічної цінності функціонування лісових і болотних екосистем у національних рахунках держави, що підтверджує досвід розвинених країн світу.

9. Функціонування лісових і болотних екосистем щорічно забезпечує життєдіяльність такої чисельності осіб, що утричі більша за власну чисельність населення України (147 млн. осіб). Це має величезне соціальне значення, яке неможливо виразити жодними вартісними оцінками та розрахунками.

Отже, система управління збереженням біорізноманіття має складну багатогалузеву структуру. Державний контроль за дотриманням вимог природоохоронного законодавства є одним з основних напрямів діяльності в сфері охорони довкілля й здійснюється Державною екологічною інспекцією та територіальними органами Міністерства екології та природних ресурсів України. Результати дослідження використовуються при підготовці студентів за напрямом 6.030601 «Менеджмент» (дисципліни «Управління природокористуванням», «Економіка природокористування», «Регіональна статистика»), а також у роботі Державного управління охорони навколишнього природного середовища у Рівненській області та при виконанні наукової роботи за програмою Кабінету Міністрів України.

Література.

1. Актуальні проблеми та перспективи розвитку публічного управління: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною участю, 25 жовтня 2013 р. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2013. – 446 с.
2. James, A.N., Green, M.J.B. and Paine, J. Financial indicators and targets for protected areas. In Background paper for GBF6: Dialogue on Biodiversity Indicators and Targets. Unpublished draft for discussion only. – 1997. – P. 55.
3. Dixon J., Pagiola S. Local Costs, Global Benefits: Valuing Biodiversity in Developing Countries. Environmental Department. – The World Bank, 2000. – P. 13.
4. Brink V.I.E. 2000. Biodiversity Indicators for the OECD Environmental Outlook and Strategy: a feasibility study. RIVN report, Bilthoven, The Netherlands. – 52 p.
5. Андрієко Т. Л., Балашов Л. С., Прядко О. І. Унікальний болотний масив Переброди на Ровенщині // Укр. ботан. журн. – 1976. – Т. 33. – № 5. – С. 532–536.
6. Якимчук А. Ю. Економіка та організація природно-заповідного фонду України. Монографія. Рівне: НУ-ВГП, 2007. – 208 с.
7. Якимчук А. Ю., Черній А. Л. Економіка природокористування. Навчальний посібник. Рівне: НУВГП, 2010. – 275 с.

УДК 351.746:007

Інна Яцкевич

ПРО НЕДОСКОНАЛІСТЬ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЗВ'ЯЗКУ ТА ІНФОРМАТИЗАЦІЇ

Розглянуто проблематику, пов'язану з недосконалістю державного регулювання сфери зв'язку та інформатизації за такими напрямками, як законодавче й нормативне забезпечення, регуляторна політика, дефіцит та міграція спеціалістів. Розглянуто вплив даних проблем на розвиток галузі.

Ключові слова: державне регулювання, проблеми, сфера зв'язку та інформатизації.

✎ За останні роки сфера зв'язку та інформатизації (СЗІ) в Україні зазнала дуже великих перетворень, пов'язаних з переходом всієї економіки до ринкових відносин. Дані результати можна спостерігати за тенденціями розвитку й за державним регулюванням галузі. Так, у I-му півріччі 2013 року доходи від реалізації послуг зв'язку склали 25690,9 млн. грн., що на 3,2 % (або на 798 млн. грн.) більше порівняно з I-м півріччям 2012 року [1]. Зокрема, доходи від надання телекомунікаційних послуг у I-му півріччі 2013 року, порівняно з аналогічним періодом минулого року, збільшилися на 3 % і склали 23545,2 млн. грн., або 91,6 % у загальному обсязі доходів від надання послуг зв'язку [2].

У I-му півріччі 2013 року доходи від надання послуг мобільного зв'язку зросли на 1 % у порівнянні з I-м півріччям 2012 року і склали 15268,9 млн. грн., а кількість абонентів мобільного зв'язку зросла на 5,106 млн. абонентів і склала 61,7 млн. Рівень проникнення мобільного зв'язку в Україні становить 135,7 %. Водночас, у двох регіонах України цей показник нижче 100 %, зокрема, у Тернопільській області – 97,4 % та Хмельницькій області – 95 %.

Обсяги доходів від надання послуг передачі і прийому телевізійних та радіопрограм, радіозв'язку у I-му півріччі 2013 року склали 1149,5 млн. грн., що на 48,2 млн. грн. більше, ніж у I-му півріччі 2012 року. Проте, обсяги доходів від надання послуг комп'ютерного зв'язку у I-му півріччі 2013 року, порівняно з аналогічним періодом 2012 року, зросли на 7,1 % і склали 2763,5 млн. грн.

Обсяги доходів від надання послуг широкодіапазонного доступу до мережі Інтернет у I-му півріччі 2013 року в порівнянні з аналогічним періодом минулого року збільшилися на 60,8 млн. грн. і становлять 2137,4 млн. грн., їх питома вага в загальному обсязі доходів сфері телекомунікацій склала 9,1 %. Відповідно, спостерігається зростання кількості абонентів Інтернет на 1044,2 тис. осіб, яка становить 5690,6 тис. осіб, в тому числі абонентів ШСД – на 346,1 тис. осіб, що становить 3854,4 тис. осіб.

За I-е півріччя 2013 року обсяги реалізованих послуг у сфері комп'ютерного програмування та інших послуг у сфері інформатизації склали 5,2 млрд. грн., що на 18 % більше, ніж у минулому році за аналогічний період [2]. Станом на 01.08.2013 цей показник склав 6,1 млрд. грн.

Тенденції розвитку СЗІ спостерігаються у руйнації монополії держави на розвиток галузі і управління підприємствами за допомогою приватизації. Держава перестала бути головним джерелом фінансування галузі. Разом з тим, воно зберегло за собою ряд важливих

регулюючих функцій, таких як ліцензування, контроль над рівнем тарифів на послуги зв'язку та інформатизації, взаєморозрахунки між підприємствами тощо. Однак, питання державного регулювання СЗІ стає більш актуальним, що пов'язано з проблемами, з якими зіштовхуються суб'єкти підприємницької діяльності при функціонуванні у СЗІ.

✦ Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми показує, що питаннями з не вдосконаленням державного регулювання СЗІ займалися такі вчені-економісти, як Я. В. Гапанович, О. В. Голинська, Я. А. Жаліло, В. М. Орлов, О. В. Орлова та ін. [3; 7].

✦ Невирішеними раніше частинами загальної проблеми залишаються чимало аспектів теоретико-методологічного, правового, організаційного та загальноекономічного характеру. Дана стаття зосереджує увагу на трьох вагомих проблемах, які потребують негайного вирішення. Невирішеність даних проблем відображається на ефективності діяльності суб'єктів підприємницької діяльності у СЗІ та на галузі взагалі.

✦ Метою статті є дослідження проблематики щодо проблем з державного регулювання СЗІ та визначення їхнього впливу на розвиток галузі. Для цього необхідно виконати наукове завдання, що полягає у дослідженні змісту основних напрямів державного регулювання СЗІ.

✦ Проблеми СЗІ багато в чому визначаються недоліками законодавства у сфері. Його стан не відповідає рівню економічного розвитку країни, і за своїми якісними параметрами воно не відповідає необхідним вимогам на сучасному етапі розвитку суспільства. Основні претензії до законодавства у СЗІ полягають у наступному.

Законодавство у СЗІ не містить коректних визначень і термінів, не має системних конкретних вимог до окремих документів, їх змісту і показників. Це дає підставу правозастосовувачам, контролюючим органам по-різному розуміти наведені формулювання і значення, висувати надумані й необґрунтовані вимоги щодо запропонованих питань.

Значна частина термінології має техніко-технологічний характер, що ускладнює і спотворює правозастосовну практику, породжує внутрішні й зовнішні суперечності. Недостатній обсяг у законі правового регулювання нерідко заповнюється повноваженнями органів державного нагляду. У той самий час, у сфері не організована системна робота з експертизи проектів нормативних правових документів і законодавчих ініціатив, що негативно позначається на якості зазначених актів.

Численні адміністративні процедури та їх заплутаність посилюють тиск на суб'єкти господарської діяльності без надання гарантій забезпечення публічного інтересу. Повноваження наглядових та державних виконавчих органів набуває спільного характеру діяльності та законодавство входить в суперечності з конституційним принципом розподілу влади. Законодавство у сфері зв'язку та інформатизації не передбачає ніяких процедур саморегулювання в сфері, покладаючи всі відповідні повноваження на державні виконавчі органи, що посилює псевдоцивільний характер відносин у сфері зв'язку та інформатизації.

У складі законодавства в сфері телекомунікацій практично відсутні норми, що дозволяють ефективно забезпечити добросовісну конкуренцію на ринку послуг зв'язку і недискримінаційний доступ до обмежених інфраструктурних ресурсів.

У сучасних умовах ринкової економіки, нових форм власності і суспільного виробництва, значного попиту і конкуренції на присвоєння частотних ресурсів, вирішення соціально-економічних завдань в масштабі всієї країни очевидна необхідність удосконалення структури органів регулювання, використання радіочастотного спектра, зокрема, підвищення ролі і статусу Державної комісії з радіочастот, створення єдиної структури органів управління радіочастотним спектром з виключенням дублювання функцій регулюючих органів, забезпечення можливості більш ефективної взаємодії державних органів виконавчого зв'язку у сфері зв'язку та інформатизації з бізнес-спільнотою при вирішенні питань використання радіочастотного спектра в інтересах розвитку української інфраструктури зв'язку.

Проте, недосконалість українського законодавства проявляється у наступних факторах:

- відсутність системи регламентації перевірок підприємницької діяльності;
- тривала процедура реєстрації й отримання необхідних сертифікатів, неоднозначне тлумачення різними гілками влади законодавчих актів, які постійно змінюються;
- недосконала система розгляду справ у господарських судах і несвоєчасне виконання їхнього рішення;
- невідповідність, у низці випадків, між законодавчими актами і підзаконними нормативними актами;
- відсутність дієвого механізму правового захисту інвесторів від боржників і недобросовісних партнерів;
- невідповідність податкової та бухгалтерської систем міжнародним стандартам;
- високий рівень податкових ставок і значна кількість податків позбавляє державу конкурентних переваг при залученні іноземних інвесторів.

Наступною проблемою в Україні є недосконалість податкової політики, яка потребує збалансованості. Так, великі податкові ставки сприяють тому, що підприємства відраховують значну частину свого прибутку у вигляді податків до держбюджету. Це неминує призводить до високих цін на послуги зв'язку та інформатизації, сфера зв'язку та інформатизації розвивається повільніше, вітчизняні та іноземні підприємства інвестують менше коштів, повільніше впроваджуються інноваційні послуги та технології, менше створюється робочих місць, зменшується обсяг надаваних послуг та зменшуються доходи до бюджету.

Одне з ключових питань у регулюванні сфері зв'язку та інформатизації – довгострокове планування та стратегії з її розвитку. Так, недалекоглядна політика розподілу частот у минулому сьогодні призводить до того, що частоти, на яких працюють підприємства, знаходяться в різних діапазонах, це унеможливорює розвиток на базі існуючих ліцензій нових технологій зв'язку 3-го і 4-го покоління. У результаті в Україні немає ні національного покриття, ні нормальної швидкості, ні потужного позиціонування, ні адекватного ринку цін на послуги, і український споживач не бачить переваг технології.

Регулювання ринку має бути збалансованим, так як відсутність принципової регуляторики є недоліком державної політики із розвитку сфери зв'язку та інформатизації.

Наступною проблемою, яку не вирішують представники виконавчої влади, є дефіцит та міграція спеціалістів у СЗІ. За даними Національної комісії, що здійснює

державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, щороку українські вузи випускають близько 16 тис. фахівців у СЗІ, і тільки 4-5 тис. з них працевлаштовуються за фахом. Однак, з появою і розвитком абсолютно нових технологій і напрямів діяльності, підприємства відчувають недостатню кількість висококваліфікованих фахівців [1].

На даний момент часу Держінформнауки (з урахуванням зростання ринку на 40-45 % на рік) прогнозує дефіцит кваліфікованих фахівців, що складе 100 тисяч співробітників протягом двох років [8].

Близько 43000 відкритих вакансій для ІТ-фахівців зареєструвала асоціація Вітком (Німецька асоціація інформаційних технологій, телекомунікацій і нових медіа) наприкінці жовтня 2012 р. [9]. Це приблизно на 5000 вакансій більше, ніж минулого року, що становить 13 % зростання. Як показує найсвіжіше міжгалузеве дослідження асоціації (до 1,500 керівників та HR-спеціалістів), протягом трьох років кількість вакантних робочих місць збільшилася більш ніж у два рази. Кожне друге підприємство бореться з відсутністю фахівців і очікує, що наступного року ситуація посилиться. Тільки 8 % компаній не бачать жодної проблеми в доборі фахівців. Майже 25000 позицій відкриті в сфері телекомунікацій. Наступні 15000 вакансій представлені постачальниками програмного забезпечення [9].

Затребуваними є розробники програмного забезпечення, ІТ-консультанти, маркетологи і фахівці з продажу, менеджери і адміністратори, а також керівники проектів і ІТ-фахівці у сфері безпеки. Для фахівців з соціальних медіа, мобільної розробки також є багато пропозицій.

Також спостерігається відтік фахівців сфері зв'язку та інформатизації за кордон, а особливо ІТ-фахівців.

За даними Ukrainian Hi-Tech Initiative, в 2011 році обсяг українського ринку розробки програм та ІТ-аутсорсингу склав більше \$ 1,1 млрд. 90 % цієї суми – замовлення на зовнішніх ринках [8]. В Україні, за різними оцінками, близько 200 тис. ІТ-фахівців, при цьому експорт ІТ-послуг, за даними Нацбанку, становить близько \$ 495 млн на рік. За свіжими даними Bionic Hill , щорічно Україну залишають 5-6 тис. ІТ-інженерів, що в грошовому еквіваленті означає витік \$ 300 млн. ВВП. Конкуренція за мозки буде наростати, оскільки Євросоюз планує працевлаштувати 900 тис. фахівців з усього світу.

Як наслідок, відбувається зменшення кількості інновацій та обсягів реалізації інноваційної продукції. Так, впровадження інновацій у 2012 році займалися 1371 підприємством (78 % загальної кількості інноваційно-активних). Впроваджували інноваційні види продукції 704 підприємства, кількість яких становила 3403 найменшуваних, із них 962 – машини, обладнання, прилади, апарати. Нові технологічні процеси у звітному періоді запровадили 598 підприємств [2].

У 2012 році 1037 підприємствами реалізовано інноваційної продукції на 36,2 млрд. грн., або 3,3 % загального обсягу реалізованої промислової продукції (у 2011 році відповідно 42,4 млрд. грн. та 3,8 %). Реалізацію продукції за межі України здійснювали 332 підприємства, обсяг якої склав 36,9 % від загального обсягу реалізованої інноваційної продукції, у тому числі в країні СНД – 24,7 %.

Майже кожне четверте підприємство реалізовувало продукцію, що була новою для ринку. Обсяг такої продукції склав 14,5 млрд. грн., більш ніж половину якої (52,4 %) 105 підприємств поставили на експорт. Слід зазначити, що більшість підприємств у звітному періоді (85,7 %) реалізовували продукцію, яка була новою

виключно для підприємства. Її обсяг склав 21,7 млрд. грн., 26,6 % якої 260 підприємств реалізували за межі України.

Наступним недоліком з державного регулювання галузі є відсутність механізму підтримки вітчизняного виробника. Незважаючи на швидкі темпи зростання експорту, імпорт його перевищує як у розмірах, так і у темпах зростання. Перевищення експорту над імпортом приводить до того, що економіка країни не здатна бути конкурентоспроможною та забезпечити себе продукцією власного виробництва.

☞ Данні проблеми повинні вирішуватись на державному та на регіональному рівнях. Природно, що на практиці пріоритетність вирішення зазначених проблем залежить від багатьох факторів. Однак, в першу чергу, при вирішенні даних проблем представники виконавчої влади повинні орендуватись на інтереси юридичних осіб, тобто – підприємств. Ця умова пов'язана з тим, що кількісне зростання підприємств сприяє розвитку галузі та є джерелом поповнення державного бюджету.

Дослідження серед підприємств СЗІ показало, що для них найвагомішими проблемами при здійсненні підприємницької діяльності є знос обладнання, недосконалість тарифної політики та хмарні обчислення. Це пов'язано з тим, що дані проблеми впливають на якість й швидкість надання послуг зв'язку та інформатизації, як наслідок, вони впливають на ефективність діяльності самих підприємств та на задоволення попиту споживачів даних послуг.

Література.

1. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nkrz.gov.ua/uk>.
2. Державний комітет статистики України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
3. Гапанович Я. Державний нагляд як адміністративно-правовий механізм регуляторної політики держави в сфері телекомунікацій, послуг поштового зв'язку, користування радіочастотним ресурсом України / Гапанович Я. // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць ОРІДУ / [голов. ред. М. М. Іжа]. – Вип. 1. – № 45. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. – С. 51–54.
4. Голинська О. В. Державне регулювання цін у галузі зв'язку та інформатизації: [монографія] / Яцкевич І. В., Голинська О. В. – Одеса: ВМВ, 2012. – 208 с.
5. Ефективність управління підприємством в галузі зв'язку: навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / [В. М. Орлов, І. В. Яцкевич, С. С. Новицька, Н. Ю. Потапова-Сінько]. – Одеса: ОНАЗ ім. О.С. Попова, 2013. – 292 с.
6. Жаліло Я. А. Економічна стратегія держави: теорія, методологія, практика: [монографія] / Жаліло Я. А. – К. : Національний інститут стратегічних досліджень, 2003. – 368 с.
7. Орлов В. М. Державні регулятори інвестиційно-іноваційної політики у сфері зв'язку та інформатизації України / В. М. Орлов, Я. В. Гапанович, О. В. Орлова // Моніторинг стану інноваційного розвитку суб'єктів господарювання та визначення пріоритетів інвестиційно-іноваційної політики в умовах обмежених фінансових ресурсів: колективна монографія / відп. ред. Л. Г. Лінч. – Луцьк: ПФ «Смарагд», 2012. – С. 211–299.
8. Дидух О. Мышь или лопата. Ключевые тренды рынка труда и образования в IT / Дидух О. // [Електро-

нный ресурс]. – Информационное агентство «ЛИГАБизнесИнформ», 2013. – Режим доступа: <http://biz.iga.net/all/it/stati/2545586-mysh-ili-lopata-klyuchevye-trendy-rynka-truda-i-obrazovaniya-v-it.htm>.

9. Нехватка специалистов стоит миллиарды // [Электронный ресурс]. – Компания ITmozg, 2013. – Режим доступа: <http://ua.itmozg.ru/news/798>.

УДК 353:35.08:316.46

Сергій Білорусов

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРОГРАМИ РОЗВИТКУ ЛІДЕРСТВА ДЛЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

В статті висвітлений досвід Херсонського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців щодо реалізації Програми розвитку лідерства в системі державної служби. Презентовано власне бачення структурної моделі регіональної кадрової політики щодо підготовки нових лідерів для державної служби з визначенням в ній місця Центру. Висвітлені заходи щодо пошуку та навчання лідерів серед керівного складу місцевих державних адміністрацій, залучення творчого потенціалу молоді в межах діяльності Молодіжної школи регіонального державного управління та творчих студій з метою наповнення кадрового резерву області, добору та навчання молодих посадовців, які мають лідерські здібності.

Ключові слова: стратегія, кадрова політика, державна служба, лідерство, розвиток, навчання, тренінг, лідерські якості.

тат, управління людськими ресурсами, аналітичного мислення.

✦ Вивчення лідерства в системі державного управління є багатоплановим завданням та носить достатньо системний характер в контексті запровадження лідерства як інституту здійснення ефективної влади. Сучасні теоретико-методологічні засади становлення та розвитку лідерства розробляли такі науковці, як: В. Бакуменко, О. Воронько, В. Луговий, П. Надолішній, Н. Нижник, Т. Мотренко, В. Олуйко, Г. Опанасюк, М. Пірен, Н. Протасова, А. Рачинський, Ф. Рудич, С. Серьогін, С. Хаджираєва, В. Яцуба та інші, які дали наукові тлумачення поняття «політичне лідерство» та «вищі керівні кадри», визначили коло питань щодо впливу політичного лідерства на процеси державотворення, політико-адміністративного реформування системи державного управління, пріоритетів розвитку державної служби.

Підтвердженням актуальності зазначеної теми було проведення XVI Конгресу з підготовки вищих державних службовців «Роль вищих державних службовців – лідерство і управління на початку XXI століття» (м. Варшава, Польща) та XVIII Конгресу «Демократичний розвиток: вищі державні службовці та політико-адміністративні стосунки» (м. Київ, Україна) [7].

✦ Чинною Стратегією державної кадрової політики на 2012–2020 роки визначені проблеми стосовно добору та розстановки керівних кадрів: відсутні ефективні системи моніторингу потреб держави у фахівцях і керівниках із відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем підготовки та професійної орієнтації молоді, які мають фахові та лідерські здібності, потребують вдосконалення сучасні технології професійного розвитку та кар'єрного просування [1].

Спираючись на досвід використання лідерства в структурах державної служби США, Канади та розвинутих країн Європи, Національним агентством України з питань державної служби та Школою вищого корпусу державної служби визначені проблемні питання, які необхідно вирішити в межах реалізації щорічних програм розвитку лідерства, а саме – розвиток компетенцій лідерства (створення ефективних комунікацій, належне управління людськими ресурсами на державній службі, сприяння формуванню аналітичного мислення службовців, орієнтація на запланований результат в діяльності органів виконавчої влади).

✦ Головною метою реалізації Програми розвитку лідерства є сприяння забезпеченню професіоналізації керівних кадрів державного управління відповідно до пріоритетних напрямів Стратегії державної кадрової політики, при цьому Програма сприяє не тільки розвитку лідерських здібностей, але й підвищує обізнаність з питань нового законодавства про державну службу. При підведенні підсумків Програми лідерства–2013 було презентовано зміст цільової навчальної програми, а також кращі зарубіжні практики щодо реалізації програм розвитку лідерства на державній службі та підведені підсумки щодо реалізації пілотних договорів про співробітництво між Школою вищого корпусу державної служби,

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Виділення невідірваних раніше частин загальної проблеми

Постановка проблеми

✦ Пріоритетами Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 роки передбачено: підвищення ефективності державного управління, запровадження нових підходів у кадровому менеджменті. Серед основних цілей державної кадрової політики визначено: підготовка та професійний розвиток вищих керівних кадрів державної служби, здатних забезпечити ефективність державної політики у сфері державного управління, та лідерство у проведенні адміністративної та економічної реформ; формування дієвого кадрового резерву на обіймання керівних посад у державному управлінні; відновлення технологій добору кадрів на обіймання управлінських посад та розроблення механізмів залучення до роботи висококваліфікованих фахівців, успішних підприємців, працівників фінансової та економічної сфер, здібних випускників вищих навчальних закладів, проведення профорієнтаційної роботи серед молоді [1].

Сучасний державний менеджмент – результат складного багаторівневого процесу, який розпочався в світі у 80-х роках XX ст. та базується на теоріях державного управління, в тому числі, теоріях з питань лідерства (ситуаційній, функціональній); формує нову стратегію та підходи щодо управління на першу половину XXI ст. Він передбачає реформування та модернізацію державного суспільного сектору з орієнтацією на впровадження в його діяльність основних складових ринкових механізмів, підвищення ефективності функціонування системи державного управління на основі базових компетенцій лідерства: ефективної комунікації, орієнтації на резуль-

Мета

територіальними управліннями державної служби ГУДС та окремими центрами перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій на 2013 рік [4]. Херсонським обласним центром перепідготовки та підвищення кваліфікації розроблена та запроваджена модель організації та змістовного наповнення навчального процесу реалізації програми розвитку лідерства на обласному рівні. Досвід Центру пропонується до використання при формуванні стратегій розвитку регіонального лідерства.

☞ Херсонська область має значний досвід щодо підготовки керівних кадрів до роботи в умовах реалізації Програми економічних реформ «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [2]. Так, вперше в Україні в Херсонській області Головним управлінням державної служби України було запроваджено пілотну навчальну Програму для керівників місцевих органів виконавчої влади, яка була розроблена Школою вищого корпусу державної служби в контексті реалізації Програми розвитку лідерства–2010 та спрямована на розвиток та вдосконалення ключових управлінських та лідерських компетенцій, тому розвиток лідерів-керівників усіх рівнів на державній службі є одним із ключових аспектів модернізації державної служби України та приведення її у відповідність до принципів та стандартів Європейського Союзу.

Програма була розрахована на заступників голови Херсонської обласної державної адміністрації та голів районних державних адміністрацій у Херсонській області і включала в себе серію навчально-тренінгових модулів тривалістю 1–2 дні: «Стратегічне планування розвитку регіону», «Місцеві фінанси та фінансовий менеджмент», «Залучення додаткових ресурсів для розвитку регіону», «Ефективне управління організацією», «Комунікації».

До проведення модулів було залучено висококваліфікованих тренерів, які мають міжнародну практику викладення визначеної тематики, використовувались інтерактивні форми навчання, зокрема дискусії, рольові ігри, відтворення професійних ситуацій, «мозкові штурми» тощо.

В зазначеному навчанні були задіяні: Управління державної служби Головержслужби України в Херсонській області, Південне регіональне відділення Центру адаптації державної служби до стандартів ЄС та Херсонський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій.

Перший з модулів Програми за темою «Стратегічне планування розвитку регіону» відбувся 27 і 28 серпня 2010 року за участю голови обласної ради, заступників голови Херсонської обласної державної адміністрації, представників Головного управління державної служби України, Школи вищого корпусу державної служби при Головержслужбі та представника ПРООН. Опрацьовувались питання організації процесу стратегічного планування, визначення місії та пріоритетів розвитку, розробки та впровадження стратегічного плану. Керівники були ознайомлені з наявним досвідом та особливостями створення регіональних стратегій в Україні та за її межами.

Під час розгляду наступних модулів увага учасників була акцентована на розгляді питань: залучення прямих іноземних інвестицій, пошуку та відбору потенційних інвесторів відповідно до конкретних галузей промис-

ловості, досвіду опрацювання оперативної цінної інформації, отримання фінансової допомоги, поліпшення фінансового становища районного бюджету, інформації щодо роботи проектів, грантів; ознайомлення з основами проектного менеджменту та досвіду його використання, залучення ресурсів міжнародної технічної допомоги, застосування сучасних підходів щодо комунікації стратегії розвитку регіону в контексті діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування; отримання системних знань щодо законодавчих підвалин і практичних навичок організації ефективного управління ресурсами регіону та забезпечення громадської підтримки бюджетних рішень, оптимізації процесу набуття лідерських якостей; раціонального використання робочого і особистого часу, делегування повноважень, чіткої постановки завдань підлеглим, мотивації їх власного розвитку, запровадження системи електронного документообігу тощо.

Учасникам навчання особливо сподобалась можливість обговорення питань на рівні колег, ефективне використання робочого часу, досвід тренерів, наближення матеріалу до реалій життя, предметність та конкретність наданої інформації, фаховість та комунікативність модераторів. Підтвердженням ефективності заходу стала подальша активна управлінська позиція слухачів щодо реалізації Президентської Програми економічних реформ «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». В 2012 році один із учасників програми був зарахований до першого набору Президентського кадрового резерву «Нова еліта нації».

Херсонський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації має власну стратегію та програму розвитку лідерів на регіональному рівні та їх кар'єрного просування (Рис.1). Центр бере активну участь в реалізації Стратегії економічного та соціального розвитку Херсонської області до 2015 року (розділ «Конкурентоспроможні кадри») щодо управління кадровою політикою та забезпечення професійними кваліфікованими кадрами всіх сфер життєдіяльності Херсонщини [3]. Презентував власне бачення структурної моделі регіональної кадрової політики щодо підготовки нових лідерів для державної служби, з визначенням в ньому місця Центру. Здійснює заходи щодо пошуку лідерів та залучення творчого потенціалу молоді в межах діяльності Молодіжної школи регіонального державного управління та творчих студій з метою наповнення кадрового резерву області, добору та навчання молодих посадовців запровадження постійно діючого семінару «Лідерство у сфері державного управління та в системі державної служби». Важливим напрямком діяльності є забезпечення функціонування регіонального інтерв'ю-центру щодо відбору претендентів на I етапі відбіркового оцінювання до Президентського кадрового резерву «Нова еліта нації» [5; 6]. Починаючи з 2011 року, спільно з Одеським регіональним інститутом державного управління НАДУ при Президентіві України та магістратурою державної служби Херсонського національного технічного університету на базі Центру проводяться науково-практичні семінари для керівників органів публічної влади області, науковців та аспірантів, з метою формування сучасних керівників-лідерів у сфері державного управління.

Продовженням зазначеної роботи стало підписання та реалізація Договору про співробітництво між Школою вищого корпусу державної служби, Управлінням державної служби ГУДС в Херсонській області та Херсонським обласним центром перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, орга-

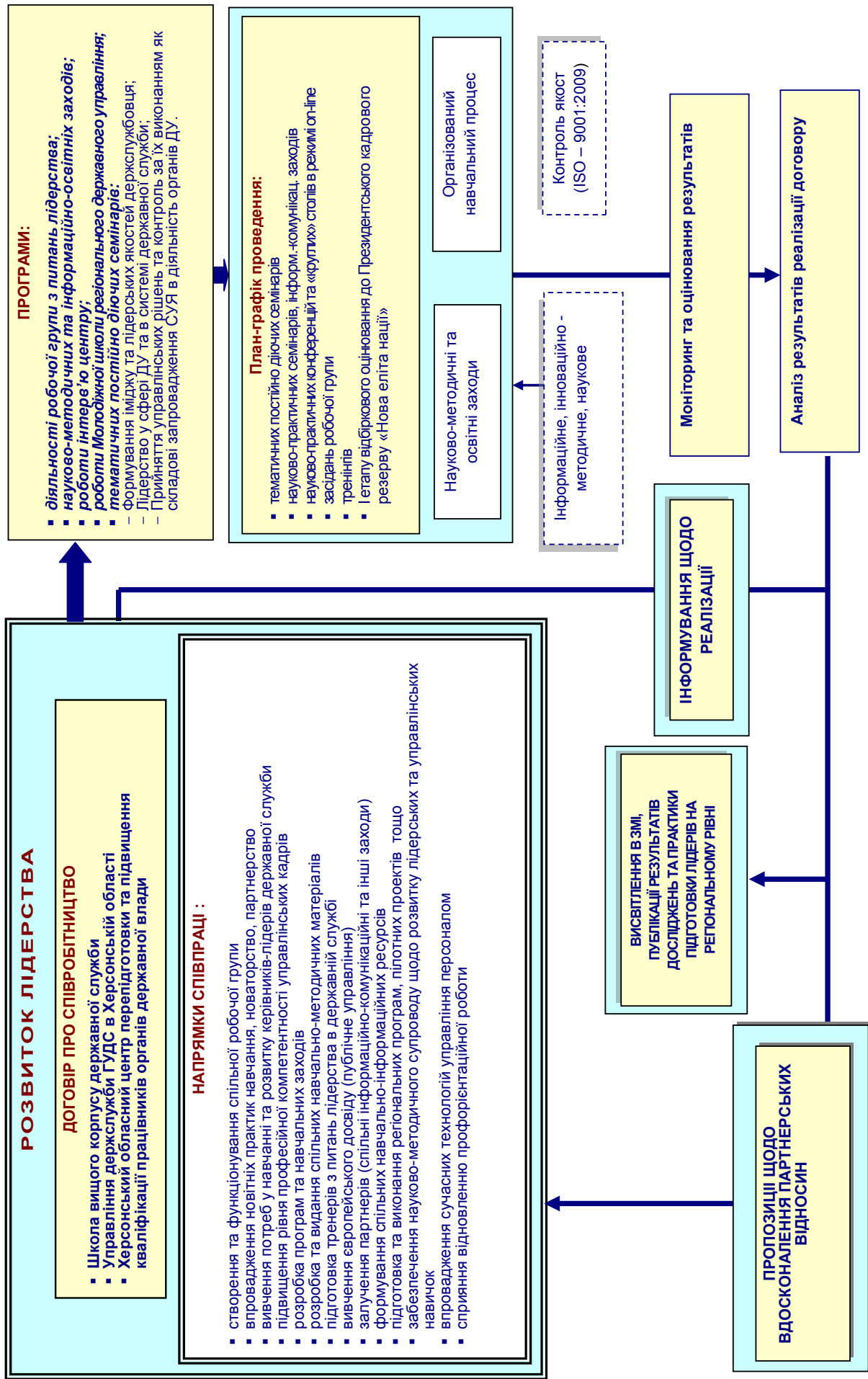


Рис 1. Схема реалізації регіональної Програми розвитку лідерства на державній службі (2013 рік)

нів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій на 2013 рік. Серед пріоритетів було визначено: розвиток керівників та оволодіння лідерськими та управлінськими навичками, підготовки тренерів з питань лідерства в державній службі. Забезпечено діяльність робочої групи з питань лідерства, проведення науково-методичних та інформаційно-освітніх заходів. Так, в межах навчання проводились тематичні постійно діючі семінари: «Формування іміджу та лідерських якостей держслужбовця», «Лідерство у сфері державного управління та в системі державної служби», окремі лекції та тренінги з розвитку лідерських якостей на державній службі. В травні 2013 року проведено відеоконференцію спільно з Київським міським центром перепідготовки та підвищення кваліфікації «Розвиток лідерства на державній службі». З питань використання європейських практик підготовки лідерів публічного управління, стратегії та досвіду підготовки лідерів на регіональному рівні, підвищення рівня професійної компетенції лідерів місцевих органів публічної влади зроблені повідомлення на науково-практичних конференціях за міжнародною участю: «Формування регіонального лідера: виклики сьогодення» (м. Хмельницький, березень 2013 р.); «Современные тенденции развития профессионализма публичных служащих: международный опыт» (г. Луганск, октябрь 2013 р.); «Актуальні проблеми та перспективи розвитку публічного управління» (м. Одеса, жовтень 2013 р.). Центр прийняв участь в підготовці навчального посібника «Лідерство в системі державної служби».

☞ Розвиток державної служби в Україні в XXI ст. має спиратися на сучасну ідеологію, світову інтелектуальну базу та стратегічне бачення змін, використовувати конкурентні умови для розвитку лідерства із застосуванням фахових інновацій. Пошук, підготовка та використання лідерів є вкрай потрібним з метою виконання завдань Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року, модернізації сфери державного управління в цілому.

Література.

1. Указ Президента України «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки» від 01.02.2012 № 45/2012 // [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.
2. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» від 2 червня 2010 року // [Електронний ресурс] Офіційний сайт Комітету з економічних реформ при Президентові України // Режим доступу: <http://document.ua/programa-ekonomichnih-reform-na-2010-2014-roki-zamozhne-susp-doc45817.html>.
3. Стратегія економічного та соціального розвитку Херсонської області до 2015 року. – Херсон, 2006–2008, затверджена рішенням ХХХІІІ сесії п'ятого скликання Херсонської обласної ради від 28 листопада 2008 року №781 з внесеними доповненнями.
4. Підведення підсумків реалізації Програми розвитку лідерства у 2013 році [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.schoolcs.gov.ua/novini/162-pidvedeno-pidsumki-programi-rozvitku-liderstva-2013.html>.
5. Білорусов С. Г. Стратегія та досвід підготовки лідерів на регіональному рівні // Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю «Формування регіонального лідера: виклики сьогодення» (м.Хмельницький, 1-2 березня 2013 року). – Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2013. – С. 13–17.

6. Білорусов С. Г., Зюзькіна Г. М. Підвищення рівня професійної компетенції лідерів місцевих органів публічної влади // Матеріали Всеукраїнської підсумкової науково-практичної конференції за міжнародною участю «Актуальні проблеми та перспективи розвитку публічного управління» 25 жовтня 2013 року. – Одеса: ОРІДУ НАДУ. – С. 325–326.

7. Демократичний розвиток: вищі державні службовці та політико-адміністративні стосунки: // Матер. ХVІІІ Міжнар.конгресу з підготовки вищих держ.служб., Україна, Київ, 15-17 червня 2005 р./ Укладач С. В. Соколик. – К.: «К.І.С.», 2006. – С. 11–12.

УДК 352.08

Надія Жиденко

ПРОФЕСІОНАЛІЗМ ЯК ОСНОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті зосереджено увагу на понятті професіоналізму персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування, впливі професійного розвитку на професіоналізм державних службовців, досліджено практичний аспект та основи професіоналізації державної служби України.

Ключові слова: професійний розвиток, професіоналізм, державний службовець, державна служба, професіоналізація державної служби, знання, вміння, навички.

☞ На сьогодні головними проблемами створення професійної, політично неупередженої та ефективної державної служби є недостатній рівень застосування сучасних технологій управління людськими ресурсами на державній службі, відсутність цілісної та ефективної процедури управління державною службою в усіх державних органах України та їх апараті [8].

☞ Для вирішення проблем, які виникають при реформуванні державної служби шляхом прийняття Верховною Радою Закону України від 17 листопада 2011 року № 4050-VI «Про державну службу», який вступає в силу 01 січня 2014 року [7], розроблено ряд документів, які ефективно сприятимуть цьому процесу, зокрема: Стратегія державної кадрової політики на 2012-2020 роки, затверджена Указом Президента України від 1 лютого 2012 року № 45 [10], Державна цільова програма розвитку державної служби на період до 2016 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 13 травня 2013 року № 350 [8].

Суттєвим фактором ефективності реформування системи державного управління є професіоналізм державних службовців. Професіоналізація є стійкою тенденцією розвитку державної служби в Україні. Про це свідчить не тільки Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європей-

ського Союзу, схвалена Указом Президента України від 05 березня 2004 року №278, у якій професіоналізація державної служби задекларована як один із пріоритетних напрямів, за яким повинна здійснюватися адаптація інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу, а й наявність суспільної потреби у кваліфікованих кадрах у сфері державного управління, розвиток інститутів індивідуальної професіоналізації, передусім професійного розвитку персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування [9].

Сьогодні питання професіоналізму державних службовців і професійного розвитку персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування досить активно досліджується. Насамперед, цю тематику вивчали такі вітчизняні науковці: Н. Артеменко [1], Н. Т. Гончарук [3], К. О. Кікіньова [4], Н. А. Липовська [5], О. Я. Окіс [6], С. М. Серьогін [3], М. Ярмистий [13] та інші. Над вирішенням проблеми професіоналізму на державній службі працювали також зарубіжні науковці: Д. К. Абакаров [1], О. І. Турчинов [12] та інші.

Мета статті полягає у дослідженні професіоналізму як основи забезпечення професійного розвитку персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування.

Завдання статті ґрунтуються на дослідженні впливу професійного розвитку на професіоналізм персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування України.

Принцип професіоналізму державної служби, визначений статтею 3 Закону України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 року № 4050-VI [7], є провідною засадою організації та функціонування державної служби. Це не лише одна з основних вимог, що визначає формування та практичну діяльність персоналу, але й необхідна правова умова, без якої неможливе отримання права на здійснення посадових повноважень.

Принцип професіоналізму характеризують такі ознаки:

- наявність умінь та навичок для виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків, що базуються на широкій загальнокультурній, політологічній, економічній, правовій та іншій підготовці, яку надає базова вища освіта, та поглибленій фаховій підготовці, яка отримується майбутнім державним службовцем під час здобуття кваліфікації спеціаліста або магістра та необхідного практичного досвіду роботи;
- систематичне якісне виконання службовцями своїх посадових обов'язків;
- просування кар'єрними сходами, що забезпечує динамізм у системі державної служби, приплив до неї нових ідей, удосконалення методів управління, поширює зв'язок з населенням, унеможливує розвиток застою, консерватизму, бюрократизму, корупції та інших негативних явищ;
- поєднання змінності кадрів зі стабільністю кваліфікованих, добросесних та ініціативних працівників, із своєчасним просуванням їх по службі або переведенням на інші відповідальні ланки управлінської діяльності з урахуванням побажань, кваліфікації та досвіду;
- поєднання в апараті молодих, кваліфікованих, досвідчених працівників і фахівців, які передають їм свій досвід і навички [1, с. 209].

Таким чином, професіоналізм виступає як певна характеристика працівника, який високою мірою відпо-

відає вимогам професійної діяльності. У понятті «професіоналізм» відображається такий рівень виконання роботи, який відповідає стандартам, що існують у суспільстві, та об'єктивним вимогам. Людина може набути цю властивість у результаті спеціальної підготовки й нагромадження досвіду роботи. Це найбільш просте та узагальнене визначення професіоналізму тісно пов'язане з такими поняттями, як компетентність, майстерність, кваліфікація.

У своїх дослідженнях Н. А. Липовська визначає професіоналізм як глибоке і всестороннє знання й володіння практичними навичками в певній галузі суспільно корисної діяльності. Підготовлена особа володіє комплексом спеціальних знань і відповідних умінь, набутих в результаті поглибленого і спеціального досвіду роботи [5, с. 145].

У свою чергу, І. І. Хожило та Ю. В. Яшина зазначають, що професіоналізм є здобутою в процесі професійного розвитку якістю людини, що відповідає вимогам професії або перевищує їх та полягає в досконалому знанні фахівцем своєї справи, сутності роботи, що виконується, способів та засобів досягнення поставленої мети, здатності інноваційно мислити та приймати ініціативні рішення, відкритості до набуття нового досвіду [3, с. 370].

Професіоналізм не може бути статичним, раз і назавжди встановленим станом. Він постійно збагачується, удосконалюється як соціально-управлінська категорія. Вимоги до сучасного професіоналізму мають бути розраховані на перспективу. У той же час, до пізнання професіоналізму необхідно підходити системно та комплексно. Важливо знайти ефективні критерії та методи оцінок і виміри рівнів професіоналізму, визначення його складових як на індивідуальному, так і на колективному рівнях.

Поняття «професіоналізм державних службовців» є комплексом поєднання ґрунтовних і різнобічних знань, умінь та професійних управлінських навичок, практичного досвіду, загальнолюдської культури, що відображає ступінь самоорганізації особи, рівень її професійної діяльності, забезпечує ефективність державної служби та сприяє зростанню її авторитету [13].

О. Я. Окіс у свої дослідженнях визначає професіоналізм персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування як досконале знання своєї справи і найбільш конструктивне здійснення своєї службової діяльності. Високий професіоналізм державних службовців можна розглядати як інтегровану категорію, якісний розмір здібностей, які реалізуються на практиці, що дозволяє ефективно здійснювати покладені на них функції і завдання [6, с. 197].

Таким чином, вважаємо доцільним визначення Н. Т. Гончарук персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування як особливого складу працюючих в апараті, постійних і тимчасових спеціалістів, а також робітників і службовців, які технічно обслуговують їх діяльність [3, с. 314].

На думку О. І. Турчинова, основою професіоналізації державної служби, як і будь-якої іншої сфери людської діяльності, є соціальні явища, що потребують активізації професійного розвитку, де особлива роль належить процесу оволодіння професією. Обов'язком кожного державного службовця є безперервний, свідомо спланований, поетапний, системний процес поглиблення та здобуття фахових професійних знань, набуття ділових якостей, умінь та навичок, формування високоякісних внутрішніх моральних та психологічних характеристик у державних службовців, який охоплює усі стадії їхньої кар'єрної активності та ділових якостей [12, с. 93].

Для прикладу, як зазначає у своїх працях О. Я. Окіс, професіоналізм не є проявом вузької спеціалізації співробітника. Професіоналізм державних службовців центральних органів виконавчої влади складається зі спеціальних знань, умінь та навичок, із проявів кращих особистісних якостей службовців, у тому числі моральних, із найбільш повного використання професійно-творчого потенціалу усього апарату [6, с. 201].

Таким чином, призначення професіоналізму державних службовців можна визначити як найбільш повне виконання функцій управління у суспільстві, яке весь час інноваційно трансформується. Якість професіоналізму може бути охарактеризована лише за результатами оцінки того, як службовці реалізують функції державного управління. Професіоналізм державних службовців повинен працювати на ліквідацію негативних факторів зовнішнього середовища, які впливають на систему державної служби. Професіоналізм службовців є амбівалентним феноменом: він слугує джерелом проблем системи державної служби (і системи державного управління загалом), але може і повинен виступати механізмом вирішення цих проблем [1].

Структурно професіоналізм державної служби на рівні державного органу формується у систему:

- з організації та функціонування державної служби на базі сучасного наукового знання та передового досвіду, творчого використання фахових знань, умінь та навичок усіх державних службовців;
- оптимально можливого прояву здібностей, особистих якостей службовців, на основі їх раціонального використання на посадах, створення найбільш дієздатних колективів;
- найбільш повного використання професійно-творчого кадрового потенціалу державних органів [6, с. 202].

Окремо варто зосередити увагу на врахуванні європейських стандартів державної служби для розвитку професіоналізму державного службовця, з огляду на які необхідно:

- якісно виконувати завдання відповідно до своїх службових обов'язків;
- орієнтуватись на задоволення потреб конкретних груп користувачів державних послуг;
- досягати певного необхідного рівня професійних якостей, знань, вмінь та навичок;
- дбати про своє кар'єрне зростання та професійний розвиток;
- мати бажання постійно підвищувати свій рівень знань за фахом та навчатися [4].

Таким чином і визначається практичний аспект професіоналізації, що полягає у набутті та вдосконаленні державними службовцями необхідних для професії знань, вмінь та навичок, застосуванні їх у практичній діяльності [4].

Водночас, професіоналізація державної служби має низку суттєвих недоліків у підсистемах професійної діяльності, індивідуальної професіоналізації, професійного середовища. Складний комплекс виділених системних недоліків фокусується у проблемі формування професіоналізму службовців – базової якості, яка значною мірою впливає на стан державної служби, результативність та ефективність публічного управління загалом [11, с. 83].

Таким чином, професіоналізм виступає цільовою якістю, яка об'єктивується певними стандартами професійної діяльності і суб'єктивується особистістю в процесі професійного розвитку.

Проблему підвищення та розвитку професіоналізму державних службовців по праву можна вважати провідною у сфері управління державною службою, у стабілізації центральних органів виконавчої влади, що є основою працездатності державного апарату.

У вирішенні цих завдань, на думку О. Я. Окіс, важливо виходити з наступного. У стратегії професійного розвитку державних службовців центральних органів виконавчої влади має бути виражена довгострокова орієнтація на професійний і посадовий розвиток службовців (особистісний, професійно-кваліфікаційний, службовий, посадовий, статутний) на основі пізнання закономірностей і тенденцій кадрових процесів, що відбуваються в системі державного управління [6, с. 200].

Саме тому в Державній цільовій програмі розвитку державної служби на період до 2016 року, затвердженій Кабінетом Міністрів України від 13 травня 2013 року № 350 (далі – Програма), зазначено, що оптимальним варіантом розв'язання цієї проблеми є впровадження програмного підходу до управління людськими ресурсами на державній службі на середньостроковому перспективу, що дасть змогу:

- створити умови для професійного розвитку державних службовців, раціонального добору та розстановки кадрів з урахуванням їх професійних здібностей та особистих якостей;
- визначити засади управління персоналом, розвитку державної служби;
- залучити додаткові джерела фінансування, не заборонені законодавством [8].

Реалізація програмного підходу сприятиме впровадженню спеціального інструменту та технологій оцінювання рівня знань, умінь та навичок державних службовців, забезпеченню координації дій виконавців заходів і завдань Програми, зокрема центральних та місцевих органів виконавчої влади, Національної академії державного управління при Президенті України та її регіональних інститутів, вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку фахівців у галузі знань «Державне управління», міжнародних організацій, які підтримують проведення системних перетворень в Україні.

Особливої уваги заслуговує визначення в Програмі критеріїв забезпечення результатів професійного розвитку державних службовців, основними з яких є:

- підвищення рівня професійного розвитку не менш як 35% державних службовців до кінця 2016 року шляхом самоосвіти та удосконалення професійних знань, умінь та навичок;
- залучення молоді до проходження державної служби та збільшення частки спеціалістів віком до 35 років у загальній чисельності державних службовців не менш як на 6% до 2016 року (на сьогодні такий показник становить 50,2 відсотка);
- перехід від переважно застарілих методів управління кадрами до демократичних форм відбору, проведення оцінки результатів службової діяльності та професійного розвитку державних службовців шляхом оволодіння не менш як 50% працівників служб персоналу державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та їх апарату сучасними технологіями управління людськими ресурсами на державній службі до кінця 2016 року;
- підвищення рівня суспільної підтримки реформування державної служби та довіри громадян до професійної діяльності державних службовців не

менш як на 60% до кінця 2016 року за результатами соціологічних опитувань, які планується проводити починаючи з 2014 року [8].

Таким чином, професійний розвиток полягає у формуванні та постійному збагаченні ділових якостей, професійних знань, навичок і вмінь державних службовців, які необхідні їм для ефективного виконання своїх посадових функцій, реалізації своїх прав і обов'язків, потенційних можливостей державних службовців органів державної влади та місцевого самоврядування. У професійному розвитку важливо максимально використовувати практику службової діяльності, складну систему взаємодії посадових структур, ієрархічного підпорядкування, міжособистісних відносин, технології оцінки (атестації, відкриті конкурси, кваліфікаційні іспити та ін.) і службового просування службовців, різні механізми мотивації до якісної та творчої праці [6, с. 201].

Отже, професіоналізм виступає цільовою якістю, яка об'єктивується певними стандартами професійної діяльності і суб'єктивується особистістю в процесі професійного розвитку. У стратегії професійного розвитку державних службовців органів державної влади та місцевого самоврядування має бути виражена довгострокова орієнтація на професійний і посадовий розвиток службовців. Професійний розвиток полягає у формуванні та постійному збагаченні ділових якостей, професійних знань, навичок і вмінь державних службовців, які необхідні їм для ефективного виконання своїх посадових функцій, реалізації своїх прав і обов'язків, потенційних можливостей державних службовців органів державної влади та місцевого самоврядування.

У перспективі подальші дослідження мають бути спрямовані на дослідження проблеми підвищення професіоналізму персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування України, з використанням успішного досвіду у цій сфері країн Європейського Союзу.

Література.

1. Абакаров Д. К. Сравнительный анализ факторных оснований профессионализма государственных служащих: модельный поход / Д. К. Абакаров // Реформирование системы государственного управления в субъекте Российской Федерации: традиции и инновационные практики: Сборник статей и материалов VIII международной научно-практической конференции: в 2 ч. Ч. I / под общ. ред. Т. С. Болховитиной. – Брянск: Изд-во Брянского филиала РАНХиГС, 2012. – 454 с.
2. Артеменко Н. Професіоналізація державних службовців як пріоритет здійснення державної кадрової політики / Н. Артеменко // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. / [голов. ред. С. М. Серьогін]. - Дніпропетровськ, 2010. – Вип. 2 (5). – С. 205–212.
3. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; Т. 6 : Державна служба / наук.-ред. колегія : С. М. Серьогін (співголова), В. М. Сороко (співголова) та ін. – 2011. – 524 с.
4. Кікіньова К. О. Професіоналізація як процес підвищення ефективності державної служби в контексті європейських стандартів // [Електронний ресурс] / К. О. Кікіньова. — Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeBu/2008-2/doc/3/09.pdf>.
5. Липовська Н. А. Реформування системи професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: теоретичні аспекти / Н. А. Липовська // Державне управління та місцеве самоврядування. – Дніпропетровськ : Грані, 2012. – № 12 (92). – С. 144–148.

6. Окіс О. Я. Проблеми професійного розвитку державних службовців / О. Я. Окіс // Актуальні проблеми державного управління : 36. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2009. – № 1 (35). – С. 195–204.

7. Про державну службу: Закон України від 05.12.2012 №4050-17 [Електронний ресурс] : Верховна Рада України / Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.

8. Про затвердження Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.05.2013 № 350 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/350-2013-%D0%BF>.

9. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу: Указ Президента від 05.03.2004 №278/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/278/2004>.

10. Про стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента від 01.02.2012 №45/212 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.

11. Розроблення системної моделі професіоналізації державної служби України / Звіт про науково-дослідну роботу за комплексним науковим проектом НАДУ. – К., 2007. – 109 с.

12. Турчинов А. И. Профессионализация и кадровая политика: проблемы развития теории и практики / А. И. Турчинов. – М. : МПСИ, Флинта, 1998. – 272 с.

13. Ярмистий М. Актуальні питання професійної компетентності службовців місцевих державних адміністрацій / М. Ярмистий // Вісник державної служби України. – 2003. – № 4. – С. 28–32.

УДК 35.088.6:356.13

Микола Маланчій

УДОСКОНАЛЕННЯ ОСОБИСТІСНО-ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ПОСАДОВИХ ОСІБ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ

У статті аналізуються чинники, що обумовлюють формування особово-професійних якостей посадової особи Прикордонної служби України, досліджуються теоретичні підходи до формування профілю особистості прикордонника, розглядаються особистісні та професійні якості посадової особи Прикордонної служби.

Ключові слова: Прикордонна служба, посадова особа, держава, особистість, державна служба, особистісні якості, професійні якості.

Актуальність дослідження обумовлюється усвідомленням нових політичних реалій прикордонного простору, зміною характеру взаємозв'язку Прикордонної служби з суспільством і державою, регіонами України, а також статусу прикордонного відомства як спеціальної державної служби.

Якщо раніше Прикордонна служба обумовлювалася суто військовою доцільністю (СРСР – табір, оточений ідеологічними супротивниками) і необхідністю захисту державного кордону переважно військовими засобами, то зараз розвинена і професійна Прикордонна служба – наслідок і результат нових внутрішніх і зовнішніх умов розвитку країни, переоцінки загроз, небезпек і ризиків в прикордонному просторі України, зміни її геополітичного стану.

В останні роки проблеми формування та розвитку особистісних та професійних якостей державних службовців, зокрема посадових осіб спеціалізованих видів державної служби, до яких належить і Прикордонна служба, активно досліджувалися такими вітчизняними та зарубіжними вченими, як Н. Артеменко, Є. Богатирьов, Н. Липовська, О. Марценюк, Л. Пашко, В. Родачин, С. Серьогін, А. Сіцінський, В. Шамрай, А. Шахов.

Метою даної статті є теоретичний аналіз чинників, що обумовлюють особистісно-професійний розвиток посадової особи прикордонної служби.

При створенні моделі особистісно-професійного розвитку прикордонника необхідно враховувати інтереси держави в справі підвищення ефективності професійної діяльності посадових осіб прикордонної служби, особисті інтереси самих прикордонників, що відображаються в спрямованості їх розвитку і самоактуалізації. Крім того, форма і зміст такої моделі повинні задовольняти умовам практичної діяльності прикордонників, тенденціям зміни форми і змісту їх діяльності, відповідати результатам емпіричних досліджень, а не бути умозоровими, а також задовольняти вимогам практичного застосування.

Перше, що необхідно визначити, це зміст даної моделі. Теоретичний та емпіричний аналіз проблеми дослідження свідчать: змістом особово-професійного розвитку прикордонників є підвищення їх професіоналізму (у широкому розумінні). Даний висновок представляється безперечним, проте, його практична реалізація може викликати ускладнення.

Розвиток професіоналізму діяльності і особистості проявляється в різноманітні характеристик, представлених на схемі (рис.1).

Змістова частина моделі має містити також опис засобів її реалізації і часо-

вих витрат: чинник особово-професійного розвитку, засоби або методи розвитку, умови розвитку.

Друге, що необхідно враховувати при створенні моделі, – це її вигляд або форма. Взагалі кажучи, існують два основні види моделей – нормативні (з чітко визначеними або заданими значеннями параметрів, з «жорсткою», строго описаною структурою) і дескриптивні (описові). Відзначимо, що дескриптивні моделі відповідають рівням якісно суворого, якісно несуворого і кількісного опису [1] у контексті вимог системної методології.

В даний час у зв'язку з модернізацією в житті суспільства фактично відбувається створення нової системи державного управління. Удосконалюється її структура, уточнюються функції, сфери ведення, формуються зв'язки. У зв'язку з цим сама державна служба, будь-то на центральному або регіональному рівні, знаходиться на стадії свого становлення. Це, безумовно, відображається на вимогах до держслужбовців, в тому числі і прикордонної служби. Тому створення нормативної моделі особово-професійного розвитку прикордонників сьогодні навряд можливе. На наш погляд, модель особово-професійного розвитку прикордонників має бути дескриптивною, що містить кількісні, якісно строги і якісно нестроги описи.



Рис. 1. Напрями розвитку професіоналізму прикордонників

Третє, що важливе при створенні моделі вона має містити опис зв'язків між своїми підструктурами. Дані зв'язки повинні відображати характер професійної діяльності і особливості процесу особово-професійного розвитку. Проведені дослідження дозволяють стверджувати, що модель особово-професійного розвитку прикордонників повинна містити наступні види зв'язків:

- прямі (типи дій в процесі навчання або підвищення кваліфікації);
- зворотні (дозволяючи контролювати процес особово-професійного розвитку і вносити в нього корективи з метою оптимізації);
- відтерміновані (процес особово-професійного розвитку прикордонників не одномоментний, а триваючий в часі, має свої стадії і етапи);
- жорсткі і гнучкі (опосередковані як самою діяльністю, зміною її ефективності, так і результатами атестацій і конкурсів).

Четверта вимога пов'язана з умовами функціонування моделі. Для того, щоб приступити до особово-професійного розвитку, необхідно чітко сформулювати його цілі, завдання і спрямованість. А для цього необхідно знати рівень професіоналізму особи і діяльності конкретного прикордонника. Початковий рівень професіоналізму діяльності визначається в процесі атестації або методом експертної оцінки з опорою на критерії і показники, визначені профілем професійної компетентності посади.

Визначення рівня професіоналізму особи (в основному психологічних професійно важливих і особово-ділових якостей) визначається, головним чином, методами психологічного тестування, а там, де воно ускладнено, □ методом експертної оцінки. Крім того, значущі результати можуть дати спостереження і опитування.

Проте, визначення рівня окремих професійно важливих і особово-ділових якостей повинно бути структуроване в інтегральні оцінки і розглядатися як частина єдиного цілого відповідно до цілісності найпрофесійнішої діяльності. Цій вимозі можуть задовольняти нормативні або описові професіограми діяльності держслужбовців, зокрема прикордонників. У свою чергу, професіограма як система вимог до суб'єкта діяльності має повністю відповідати існуючим кваліфікаційним характеристикам і відображати суспільно-прийнятний рівень професіоналізму.

Для здійснення особово-професійного розвитку має бути чітко визначена його мета (або «образ-мета» цього розвитку), тобто якими уміннями, навиками, яким рівнем професійної компетентності, розвитку професійно важливих якостей тощо повинен володіти прикордонник

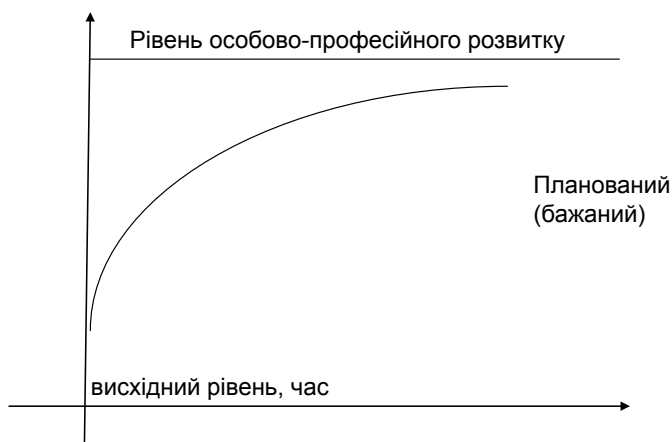


Рис. 2. Схема особово-професійного розвитку

на конкретних етапах свого особово-професійного розвитку. «Образ-мета» розвитку професіоналізму особи і діяльності повинен відповідати бажаному рівню відповідно до критеріїв, описаних в профілі компетентності посади. Крім того, параметри «образу-мети» повинні в цілому відповідати параметрам початкового рівня професіоналізму (за їх виглядом, кількістю і змістом), щоб можна було здійснити оцінку динаміки особово-професійного зростання. Правда, не виключено, що в процесі особово-професійного розвитку можуть з'явитися і нові, якісно інші характеристики професіоналізму.

В той же час, за усередненими характеристиками кожен етап розвитку носить характер, близький до експоненціального (рис. 2).

Процесуально, особово-професійний розвиток може розглядатися як послідовний рух від початкового рівня до бажаного («образ-мета» особово-професійного розвитку) з переходами на нові рівні, пов'язані зі зміною стратегій розвитку. Дане концептуальне уявлення відображає динаміку функціонування моделі особово-професійного розвитку.

Узагальнення проведених досліджень, врахування вимог до формування дескриптивної моделі, включення даних емпіричних досліджень і соціологічних опитувань дозволили розробити дескриптивну модель особово-професійного розвитку прикордонників. У змістовному відношенні вона є структурно-функціональною схемою (рис. 3), доповненою відповідними програмами її реалізації, які відносяться до умов і чинників. Конкретний зміст даної моделі є віддзеркаленням проведених досліджень.

Як наголошувалося, акмеологічні чинники мають сприяти особово-професійному розвитку, а їх відсутність цьому перешкоджає. В той же час, існують психологічні чинники, які реально можуть негативно позначитися на особово-професійному розвитку. Аналіз публікацій з проблематики досліджень, досвід роботи у прикордонній службі свідчить, що такими є наступні:

а) природно-обумовлені обмеження. Наприклад, за даними Г. Г. Голубєва і К. К. Платонова, особи, що володіють слабким типом нервової системи з рухомими і неврівноваженими нервовими процесами (меланхоліки за типом темпераменту), практично нездатні до високоефективної управлінської діяльності [4]. Дуже важко працювати в системі прикордонної служби також особам з сильним типом нервової системи, але неврівноваженими процесами збудження і гальмування (холеріки). Слабо виражені складні особові здібності також є серйозними обмеженнями.

Існують і деякі інші негативні психологічні чинники;

б) «розмитість», нечіткість цілей і мотивів досягнень.

Як показали проведені дослідження, потреба в досягненні у посадових осіб прикордонної служби істотно нижча, ніж у державних службовців інших органів влади. Даний чинник стосується перш за все існуючих обмежень, пов'язаних із зміною статусу, особливостями взаємодій при зміні місця роботи. Відзначимо, що в прикордонній службі можливості кадрового і службового зростання нижчі, ніж на цивільній службі;

в) негативний морально-психологічний клімат в колективах (якщо такий має місце) є серйозною перешкодою для особово-професійного зростання.

Таким чином, першочерговими завданнями в справі створення сприятливих передумов особово-професійного зростання прикордонників і його оптимізації є усунення або компенсація відмічених негативних умов і чинників (за винятком п. «а»).



Рис. 3. Структурно-функціональна схема особово-професійного розвитку прикордонників

Проведені дослідження дозволили виявити найзначущі конкретні умови і чинники, що оптимізують особово-професійне зростання посадових осіб прикордонної служби.

1. Підвищення престижу діяльності у прикордонній службі, підвищення соціального статусу прикордонників. Дана умова є, без перебільшення, стрижневою. В даний час склалася ситуація, коли не відчувається суспільна потреба в професіоналах високого класу, працюючих у прикордонній службі. Це виявляється в низькій заробітній платі, слабкій системі морального і матеріального стимулювання, відсутності системи статусних заохочень (почесні звання, наявність спеціальних нагород). Низька правова захищеність державних службовців. Засоби масової інформації формують негативні установки щодо державних службовців (узяти хоча б визначення – «урядовці», «бюрократи», «апаратники», «функціонери»). Гостро необхідна державна програма вдосконалення системи державної служби, підняття престижу держслужбовців, в тому числі і прикордонників. Інакше, через відлигу талановитих людей з державної служби дана система перестане функціонувати.

2. Підвищення професійної компетентності прикордонників і вдосконалення професійних умінь. Дана умова може бути виконана за рахунок вдосконалення системи підвищення кваліфікації і перепідготовки кадрів держслужби. Як показали соціо-психологічні дослідження, потреба в підвищенні кваліфікації і перепідготовки відчувається у більшості прикордонників і керівників. Відбір форм і методів підвищення кваліфікації і перепідготовки фахівців визначається їх початковим рівнем, специфікою діяльності.

Особливої важливості, як показав досвід роботи, набувають інформаційно-освітні семінари з актуальних проблем діяльності на державній службі. У їх основі лежать різноманітні активні форми навчання, де поєднуються лекційні й семінарські заняття, розбір конкретних ситуацій, індивідуальне консультування на основі диференціального підходу до тих, що навчаються. Крім того, позитивні результати дає використання ділових ігор, дискусій, занять типу «кейс-стаді», тобто аналіз конкретної управлінської ситуації, з виробленням алгоритмів управлінських рішень.

До перспективних активних форм можна віднести стажування в інших системах управління, виїзні заняття.

Дані методи підвищення професійної компетентності прикордонників доцільно поєднувати і з іншими, також успішно апробованими.

Хотілося б відзначити, що система підвищення професійної компетентності посадових осіб прикордонної служби на місцях тільки починає формуватися. У цьому напрямі зроблені перші, але і обнадійливі кроки. Основними стримуючими чинниками є недостатність фінансування даного напрямку роботи адміністрації, недостатнє технічне оснащення, що утрудняє використання сучасних комп'ютерних технологій.

3. Розвиток особово-ділових і професійно важливих якостей прикордонників. Згідно з акмеологічною концепцією, професіоналізм діяльності пов'язаний з високоефективними професійними уміньми і глибокими професійними знаннями, а професіоналізм особи – з високим рівнем особово-ділових і професійно важливих якостей. Особово-ділові й професійно важливі якості для посадових осіб прикордонної служби можуть бути як загальними, тобто властивими всім категоріям держслужбовців, так і специфічними, визначуваними особливостями конкретної діяльності. Згідно

з даним опитуванням, для прикордонників найзначущішими є дисциплінованість, відповідальність, нормативність поведінки, ініціативність. Рівень вираженості даних якостей у опитаних, взагалі кажучи, відповідає існуючим вимогам. В той же час, їх підвищення і розвиток пов'язані перш за все з контрольними функціями офіцерського складу. Крім контролю необхідно використовувати методи стимулювання, тобто частіше відзначати заохоченням людей відповідальних, дисциплінованих й ініціативних. Поєднання контролю і стимулювання повинне стати основою розвитку даних якостей до рівня, відповідного стандартам професіоналізму особи.

Професіоналізм особи пов'язаний і з розвитком акмеологічних інваріантів професіоналізму. Загальними акмеологічними інваріантами професіоналізму є розвинена антиципація, високий рівень саморегуляції, уміння ухвалювати рішення, комунікативні якості і уміння. Розвиток даних компонентів професіоналізму особи можливий, якщо використовувати відповідні психотехнології [2; 3; 5]. Гарні результати дають тренінги комунікативних умінь, де освоюються різні стратегії ділового спілкування, прийоми переконання, навіювання, риторичні вміння. Ініціативність і уміння ухвалювати рішення, особливо нетривіальні, в ситуаціях неповної або суперечливої інформації, можна успішно розвинути, використовуючи ігрові методи, технології мислєдіяльності, моделювання реальних ситуацій в ігрових умовах. Підвищити рівень психологічної саморегуляції можна використовуючи соціальні методи самовпливу.

Досягнення професіоналізму особи, як наголошувалося, пов'язане з формуванням адекватних потреб в досягненні або мотивації досягнень. Формування мотивів досягнення у прикордонників – завдання складне, що вимагає індивідуального підходу. Для цього керівникам необхідні якості і уміння практичного психолога. В даний час, як показує аналіз наявних даних, робота в цьому напрямі ведеться декількома шляхами. По-перше, за допомогою соціологічних опитувань і психологічного тестування з'ясовуються особливості мотиваційної сфери прикордонників, налаштованих на професійну кар'єру. Надалі при співбесіді ці дані уточнюються. Потім формується індивідуальний план особово-професійного розвитку в загальних рисах і здійснюється підвищення професійної компетентності, кваліфікації, розвиток професійних умінь. Надалі планується застосування акмеографічного підходу в плануванні особово-професійного розвитку, складання індивідуальних акмеограм.

4. Вдосконалення стилю керівництва. Даний компонент професіоналізму особи і діяльності в першу чергу стосується офіцерського складу. Як показали результати психологічного тестування, багато керівників мають підвищену акцентуованість характеру, що позначається на їх стилі керівництва – в ньому присутні авторитарність, домінантність, переважання функцій контролю. Даний стиль швидше обумовлений загальною ситуацією. У той же час, практика роботи свідчить, що з підвищенням професійної компетентності прикордонників, їх особово-професійного зростанням необхідно переходити до колегіальних методів керівництва. Освоєння нових методів і стилів керівництва необхідно здійснювати в процесі навчання або підвищення кваліфікації офіцерського складу, використовуючи інтенсивні методи.

5. Створення сприятливого морально-психологічного клімату в колективах апарату управління. Дослідження показали, що в цілому прикордонники задоволені існуючим психологічним кліматом. Проте, завдання особово-професійного розвитку вимагають його поліп-

шення. Важливим напрямом такої роботи є створення атмосфери товариської взаємодопомоги, поєднання інтересів особового розвитку з розвитком колективу. Помітимо, що в даному напрямі робіт не тільки не втрачено, але і набули ще більшу актуальність дослідження психології колективу.

6. Формування особово-професійних стандартів. Даний чинник, безумовно, може стати значущим за наявності державної політики, яку підтримує значна частина населення. Якщо така політика сприймається як єдино правильна, то, поза сумнівом, з'являться конкретні особи, носії даної політики, які можуть стати зразками, а їх професіоналізм стане основою особово-професійних стандартів.

Створення сприятливих умов здійснення діяльності, – це перш за все, умови функціонального комфорту на робочих місцях, оснащеність комп'ютерами і технічними засобами діяльності, поліпшення організації взаємодії, наявність засобів зняття стресів (кімнати психологічного розвантаження і т.п.). Проведені опитування і дослідження показали, що в цьому напрямі адміністрації належить зробити чимало.

Таким чином, відзначені умови і чинники допоможуть вирішувати завдання оптимізації діяльності, спрямованої на особово-професійний розвиток посадових осіб прикордонної служби.

Література.

1. Ганзен В. А. Системные описания в психологи / В. А. Ганзен. – Л.: ЛГУ, 1984. – 175 с.
2. Деркач А. А., Ситников А. П. Формирование и развитие профессионального мастерства руководящих кадров: социально-психологический тренинг и прикладные психотехнологии / А. А. Деркач А. А., А. П. Ситников. – М.: Луч, 1993. – 71 с.
3. Марценюк О. О. Професіографічний підхід до формування соціально-психологічної компетентності керівника в системі державного управління / О. О. Марценюк // Держ. буд-во. – 2008. – № 2. – Режим доступу: www.kbuara.kharkov.ua.
4. Платонов К. К. Система психологии и теория отражения / К.К. Платонов. – М.: Наука, 1982. – 309 с.
5. Формування управлінської еліти в Україні: теорія та практика / А. В. Решетніченко, В. Г. Вікторов, О. М. Корх, Т. В. Хміль, О. Б. Кіреєва, Г. Д. Голубчик О. В. Шевченко, Т. М. Брус, О. О. Марценюк; за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010. – С. 149–165.

УДК 35.08

Оксана Омельченко

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ФУНКЦІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

У статті проаналізовано основні підходи вітчизняних та зарубіжних науковців до поняття управління персоналом. За результатами аналізу запропоновано

визначення управління персоналом на державній службі, зроблено висновки, що окремі функції управління персоналом на державній службі потребують механізмів практичного застосування.

Ключові слова: управління персоналом, управління людськими ресурсами, кадри, персонал, кадрове забезпечення, функціональне управління персоналом, добір кадрів, забезпечення організації кадрами.

У сучасній літературі вживаються різні поняття при вивченні забезпечення організацій персоналом та його використання, зокрема, управління кадрами, управління персоналом, управління людськими ресурсами тощо. На державній службі на сьогодні розглядається лише поняття «кадри». Поняття «управління персоналом» впроваджується з прийняттям Закону України «Про державну службу», який набирає чинності з 1 січня 2014 року [2]. Разом з тим, у зазначеному Законі не наводиться визначення управління персоналом.

Актуальність дослідження. Удосконаленню управління персоналом на державній службі все більше уваги приділяється Президентом України В. Ф. Януковичем. 1 лютого 2012 року Указом Президента України № 45/2012 схвалено Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки [11]. Одним із напрямів реалізації цієї Стратегії є розбудова системи управління трудовими ресурсами, реорганізація кадрових служб у служби персоналу; покладання на служби персоналу функцій з планування добору, розстановки кадрів, підвищення їх кваліфікації та кар'єрного росту тощо.

Управління персоналом набуває дедалі більшого значення як чинник підвищення конкурентоспроможності підприємства, досягнення успіху в реалізації його стратегії розвитку [6].

Вивченню системи управління персоналом багато уваги приділено як вітчизняними так і зарубіжними науковцями, такими як м. Армстронг [1], Л. В. Дроб'язко [3], Л. І. Федулова [18], В. О. Храмов [17], О. А. Кириченко [6], Я. В. Крушельницька [7], Г. В. Щьокін [14], Н. В. Кузнєцова [8], А. П. Рачинський [13], І. К. Макарова [9] та іншими.

Аналіз досліджень вітчизняних і зарубіжних науковців дасть змогу вивчити понятійний апарат «управління персоналом», «систему управління персоналом», основні підходи до функціонального управління персоналом, основні процеси управління персоналом та запропонувати оптимальне визначення «управління персоналом».

Поняття управління персоналом трактується науковцями по різному. Зокрема, І. К. Макарова зазначає, що концепція управління кадрами замість людини як особистості вивчала її трудову діяльність, іншими словами, категорія «кадри» характеризує не якість окремо взятого індивіда, а сукупність працівників, які об'єднані для досягнення цілей організації.

В 50–60-х роках на заміну концепції управління кадрами приходять концепції управління персоналом, яка розглядає працівника не тільки як суб'єкта трудових відносин, а також як особистість. Система управління персоналом охоплює широке коло управлінських проблем: планування потреби в персоналі, підбір і професійна адаптація нових працівників, розробка комплексних програм, корпоративне навчання працівників тощо.

Управління людськими ресурсами – це стратегічний і цілісний підхід до управління найбільше цінними акти-

Постановка проблеми

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Виклад основного матеріалу

вами організації, а саме людьми, які вносять свій вклад у досягнення цілей фірми [9].

Найчастіше «управління персоналом» визначається як цілеспрямована діяльність керівників та фахівців щодо формування та ефективного використання сукупного трудового потенціалу, яке включає розробку концепції і стратегії кадрової політики, принципів і методів, формування системи управління персоналом для досягнення цілей організації. Такого підходу дотримуються Л. В. Дроб'язко [3], Я. В. Крушельницька [7], О. А. Кириченко [6].

Л. І. Федулова зазначає, що управління персоналом — це теоретико-прикладна наука, яка багато в чому формує організаційний та управлінський горизонт працівника, можливості його ефективної співпраці з іншими членами групи або команди, культуру його ділового спілкування, тобто забезпечує його соціальну компетентність [18].

В. О. Храмов визначає управління персоналом як сукупність впливів на організаційну поведінку людей, спрямованих на активізацію ще невикористаних професійних і духовних можливостей для розв'язання поставлених завдань [17].

У своїй книзі Н. В. Кузнецова наводить визначення управління персоналом Горо Морі: «управління персоналом — це систематичне, раціональне управління, яке підприємства проводять, в кінцевому підсумку, для досягнення в довгостроковій перспективі цілей підприємства; безпосередньою метою є підтримка стабільного соціального порядку (організації) при веденні на підприємствах своєї господарської діяльності і як основи цього — ефективне використання робочої сили в особі як окремих працівників, так і колективу в цілому».

Управління кадрами в більш конкретизованому вигляді трактується таким чином: під управлінням кадрами розуміється управління, метою якого є підбір необхідних для підприємства людських ресурсів, їх ефективне використання для реалізації стратегії управління та планів підприємства, поряд зі створенням умов, потрібних для отримання морального задоволення від роботи і досягнення життєвого благополуччя. Це спеціальна функція управлінської діяльності, головним об'єктом якої є людина, яка входить у визначені соціальні групи. Сучасні концепції управління персоналом базуються, з одного боку, на принципах і методах адміністративного управління, а з другого — на концепції усестороннього розвитку особистості й теорії людських ресурсів [8].

У книзі «Менеджмент для публічної влади» автори наводять наступне визначення поняття «управління персоналом» — це практична діяльність, спрямована на визначення потреб організації в персоналі з урахуванням наявного кадрового складу, забезпечення організації якісним персоналом, регулювання процесів його раціонального використання, забезпечення організаційних, економічних і соціальних умов для ефективної та продуктивної роботи з метою досягнення цілей організації [10].

А. П. Рачинський [13], Е. В. Охотський, В. І. Лук'яненко, А. І. Турчинов, В. Л. Абрамов [15] досліджують поняття «управління персоналом» в контексті кадрового забезпечення державної служби. Розглядають управління персоналом як самостійно функціонуючу систему, перш за все — систему кадрової роботи, що включає в себе реалізовані завдання, пріоритети, механізми і технології. При цьому, управління персоналом — це складний і багатогранний процес предметно-практичної діяльності, процес цілеспрямованого та організованого впливу

на службовців державного апарату з метою досягнення певних результатів.

А. П. Рачинський зазначає, що у вітчизняній літературі немає єдиної думки з приводу визначення управління персоналом, але на сьогодні можна виділити декілька підходів.

1. Інституційний підхід. З позицій цього підходу управління персоналом розглядається як різноманітна діяльність різних суб'єктів (серед яких найчастіше виділяють спеціалізовані служби управління персоналом, лінійних і вищих керівників, що виконують функцію управління по відношенню до своїх підлеглих), спрямована на реалізацію цілей стратегічного розвитку організації і виконання тактичних завдань з найбільш ефективного використання працівників.

2. Змістовний (функціональний) підхід. Даний підхід ґрунтується на виділенні функцій управління персоналом, його цілей і завдань функціонування в рамках організації, він показує які дії, процеси повинні бути здійснені для того, щоб досягти вказаних цілей, на відміну від інституційного підходу, який акцентує увагу на тому, що повинне дати управління персоналом для організації.

3. Організаційний підхід. З погляду цього підходу управління персоналом можна визначити як комплекс взаємозв'язаних економічних, організаційних і соціально-психологічних методів, що забезпечують ефективність діяльності і конкурентоспроможність управлінських систем. Тут мова йде про взаємодію об'єкта і суб'єкта, розглядаються механізми, технології, інструменти і процедури реалізації функцій управління персоналом.

4. Підхід, що визначає об'єктом системи управління персоналом процес цілеспрямованої взаємодії і взаємовпливу в спільній продуктивній діяльності управлінців і персоналу. Даний підхід визначає систему управління як єдність суб'єкта і об'єкта управління, яке досягається в результаті не тільки саморегулювання в складних соціальних системах, але і цілеспрямованого впливу об'єкта управління на суб'єкт. При цьому об'єктом управління виступають соціальні відносини, процеси, групи, а також соціальні ресурси і сама людина, що неминуче вступає в соціальні відносини, бере участь в соціальних процесах і групах, в реалізації ресурсів.

Виходячи з цього, можна говорити про управління персоналом як систему, яка має об'єкт і суб'єкт управління, між якими існують організаційні і управлінські відносини, а також функції управління, які реалізуються через систему певних методів. Таким чином, управління персоналом, це — цілеспрямована діяльність керівного складу органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також керівників і фахівців підрозділів системи управління персоналом, яка включає розробку концепції і стратегії кадрової політики, а також методів управління персоналом. Ця діяльність полягає у формуванні системи управління персоналом, плануванні кадрової роботи, проведенні маркетингу персоналу, визначенні кадрового потенціалу і потреби організації в персоналі [13].

У своїй книзі «Теорія і практика управління персоналом» Г. В. Щьокін досліджує поняття «менеджмент людських ресурсів» і визначає його як мобілізацію працівників за допомогою активної роботи лінійних менеджерів. Також виділяє три відмінності, за якими можна класифікувати управління персоналом:

1) відношення до фактору праці як до джерела доходу;

2) створення простору для діяльності кожного працівника, щоб він міг зробити свій власний вклад в загальну справу;

3) інтеграція соціальної політики в загальну політику підприємства [14].

Відмінності управління персоналом і управління людськими ресурсами досліджують П. В. Журавльов, С. А. Карташов, Н. К. Маусов, Ю. Г. Одегов [4] (табл. 1).

Таблиця 1

Відмінності понять «управління персоналом» і «управління людськими ресурсами» [4]

Управління персоналом	Управління людськими ресурсами
Вертикальне управління підлеглими	Горизонтальне управління
Централізована кадрова функція	Децентралізована кадрова функція
Мета – забезпечення потрібними людьми у потрібному місці та у відповідний час	Мета – поєднання наявних людських ресурсів, кваліфікації і потенціалу зі стратегією і цілями фірми
Кадрове планування – результат виробничого плану і реакція на нього	Планування людських ресурсів інтегровано в корпоративне планування
Націлено на досягнення компромісу між економічними і соціальними партнерами	Націлено на розвиток цілісної корпоративної культури і балансування поточних потреб інтегрованої організації з навколишнім діловим середовищем

Основні відмінності понять «управління персоналом» та «управління людськими ресурсами» наводять

Л. Н. Іванова-Швец, А. А. Корсакова, С. Л. Тарасова [16] (табл. 2).

Таблиця 2

Основні відмінності понять «управління персоналом» та «управління людськими ресурсами» [16]

управління персоналом	управління людськими ресурсами
Допоміжна роль	Інноваційна роль
Акцент на виконання процедур	Акцент на стратегію
Спеціальний департамент	Діяльність всього менеджменту
Зосередження на потребах і правах персоналу	Зосередження на вимогах до персоналу для досягнення цілей бізнесу
Персонал розглядається як витрати, за яким потрібен постійний контроль	Персонал розглядається як інвестиції, які необхідно розвивати
Конфліктні ситуації регулюються на рівні топ-менеджера	Конфлікти регулюються лідерами робочих груп
Узгодження оплати та умов праці відбувається під час колективних переговорів	Планування людських ресурсів і умов зайнятості відбувається на рівні керівництва
Оплата праці визначається а залежності від внутрішніх факторів організації	Встановлюється конкурентоспроможна оплата праці і умови зайнятості для того, щоб випереджати конкурентів
Допоміжна функція для інших підрозділів	
Негнучкий підхід до розвитку персоналу	Гнучкий

Широке використання терміну «управління людськими ресурсами» ще не означає загального використання цієї концепції. Сьогодні його використовують як синонім терміну «управління персоналом» (незалежно від зміни змісту) чи для вираження нового погляду на роль кадрових служб, чи для позначення нової концепції управління [14].

М. Армстронг у своєму дослідженні наводить не лише відмінності між поняттями «управління персоналом» та «управління людськими ресурсами», а також і основні спільні характеристики:

- стратегія управління персоналом, як і стратегія управління людськими ресурсами, впливає із організаційної стратегії організації;
- лінійні менеджери відповідають з управління працівниками. Кадрова служба надає менеджерам

всю необхідну консультаційну та методологічну підтримку для виконання своїх обов'язків;

- цінності як управління персоналом, так і управління людськими ресурсами ідентично трактують «повагу до особистості», рівновагу організаційних та індивідуальних потреб і розвитку людей для досягнення ними максимального рівня компетентності, що приводить до особистої задоволеності і досягненню цілей компанії;
- один із найбільш важливих процесів полягає у наборі працівників, які відповідають потребам компанії, що постійно змінюється;
- використовується одинаковий набір інструментів для проведення відбору, аналізу компетентності, управління ефективністю праці, навчання, розвиток управлінських кадрів і процесу нагородження;

- управління персоналом, як і управління людськими ресурсами, надає більшого значення комунікаційним процесам і активній участі працівників в системі трудових відносин в організації [1].

Неодмінною складовою управління і розвитку будь-якої організації є система управління персоналом. Будучи, по суті, однією з найважливіших підсистем організації, система управління персоналом визначає успіх її розвитку. Система управління персоналом організації – це система, в якій реалізуються функції управління персоналом [16].

Л. Н. Іванова-Швец, А. А. Корсакова, С. Л. Тарасова визначають систему управління персоналом як сукупність прийомів, методів, технологій організації роботи з персоналом. Особливостями розвитку системи управління персоналом, її роль в організаційній структурі визначають характеристики її основних факторів: об'єкт і суб'єкт, цілі системи, її функції і структура.

Основними функціям у системі управління персоналом є: планування персоналом, управління набором і обліком персоналу, оцінка, навчання і розвиток персоналу, управління мотивацією персоналу, управління соціальним розвитком, правове забезпечення управління

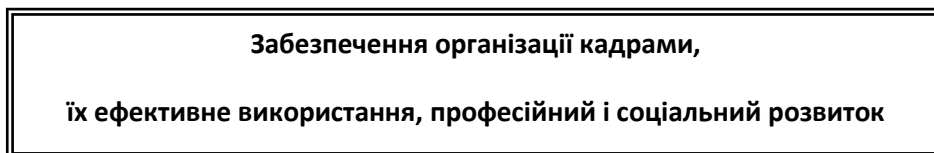
персоналом, інформаційне забезпечення управління персоналом, забезпечення умов праці, лінійне управління [16].

Управління людськими ресурсами здійснюється в процесі виконання визначених цілеспрямованих дій (функцій), які тісно взаємопов'язані і утворюють цілісну функціональну систему, що визначають структуру управління людськими ресурсами в організації [12].

А. П. Рачинський формулює головну мету системи управління персоналом, поділяючи її на 3 рівні: забезпечення кадрами, організація їх ефективного використання, професійний і соціальний розвиток (рис. 1) [12].

На державній службі завдання та функції з управління персоналом визначені Типовим положенням про кадрову службу органу виконавчої влади, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 2 серпня 1996 року № 912 [5], основними з яких є: реалізація державної політики у сфері державної служби та з питань кадрової роботи; здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту; задоволення потреби в кваліфікованих кадрах та їх ефективне використання; прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, забезпечення їх

**Основна ціль
1-й рівень**



Цілі 2-го рівня



Цілі 3-го рівня

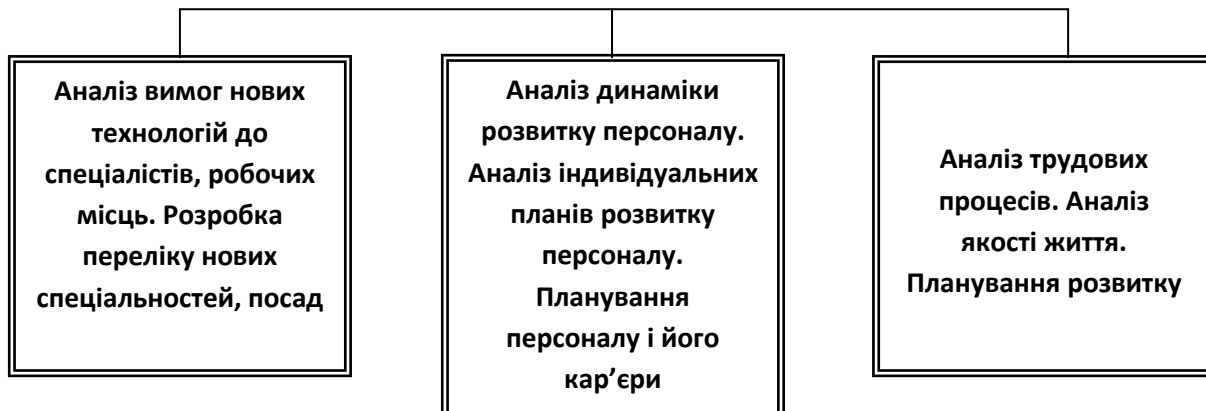


Рис. 1. Рівні управління персоналом

безперервного навчання; документальне оформлення проходження державної служби та трудових відносин. З прийняттям Закону України «Про державну службу», який набирає чинності з 1 січня 2014 року, на державній службі зміщуються акценти з функцій щодо кадрового діловодства до функцій щодо управління персоналом:

- забезпечення здійснення керівником державної служби в органі державної влади своїх повноважень;
- забезпечення реалізації державної політики у сфері державної служби з питань управління персоналом органу державної влади;
- добір персоналу органу державної влади;
- організація заходів з підвищення рівня професійної компетентності персоналу органу державної влади;
- організаційно-методичне забезпечення управління персоналом в органі державної влади;
- спрямування, координація, організаційно-методичне керівництво та контроль за роботою з персоналом у підпорядкованих організаціях;
- документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення [11].

Разом з тим, окремі функції щодо управління персоналом, хоча і закріплені в положенні про кадрову службу, не мають механізмів практичного застосування. Зокрема, це функції щодо прогнозування та планування персоналу, вивчення потреби в кадрах, планування роботи з персоналом, вивчення особистих, професійних, ділових якостей осіб, які претендують на зайняття посад в органі державної влади тощо.

✎ Проаналізувавши праці науковців, нормативно-правову базу та основні функції управління персоналом, в тому числі на державній службі, можна зробити наступні висновки:

- немає однозначного визначення управління персоналом;
- на державній службі лише розпочато перехід функцій кадрового діловодства до управління персоналом;
- основні функції з управління персоналом закріплені на законодавчому рівні, але не мають практичного застосування.

Разом з тим, найбільш вдалими, на наш погляд, є наступне визначення «управління персоналом» – це діяльність керівників та відповідних служб щодо формування та ефективного використання персоналу з метою досягнення основних цілей організації, поряд зі створенням умов, необхідних для отримання морального задоволення від роботи і досягнення життєвого благополуччя персоналу.

Крім того, подальших досліджень потребує функціональне управління на державній службі та визначення основних механізмів практичного застосування функцій щодо управління персоналом на державній службі.

Література.

1. Армстронг М. Стратегическое управление человеческими ресурсами: Пер. с англ. – М.: Инфра – М, 2002. – VIII, 328 с.
2. Верховна Рада України; Закон від 17 листопада 2011 року № 4050-VI «Про державну службу» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – 820 с.

4. Журавлев П. В., Карташов С. А., Маусов Н. К., Одеров Ю. Г. Технология управление персоналом. Настольная книга менеджера – М.: «Экзамен», 1999. – 576 с.

5. Кабинет Міністрів України; Постанова від 02 серпня 1996 року № 912 «Про затвердження Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

6. Кириченко О. А. Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ukrkniga.org.ua/ukrkniga-text/books/_book-721.htm.

7. Крушельницька Я. В. Управління персоналом // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://library.if.ua/books/45.html>.

8. Кузнєцова Н. В. – Вид. Далекосхідного університету. – Владивосток, 2005. – 306 с.

9. Макарова И. К. Управление человеческими ресурсами: пять уроков эффективного HR-менеджмента. – М: Дело, 2007. – 232 с.

10. Менеджмент для публічної влади: навчальний посібник / за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. М. П. Бутка. – Ніжин: ТОВ «Видавництво «Аспект-Поліграф», 2011. – 360 с.

11. Національне агентство України з питань державної служби; Наказ від 5 березня 2012 року № 45, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 28 квітня 2012 року за № 699/21012, «Про затвердження Типового положення про службу персоналу державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

12. Президент України; Указ від 1 лютого 2012 року № 45/2012 № 504/2011 «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки» // Офіційний вісник України 2012 р., № 10. – С. 44.

13. Рачинський А. П. Управління персоналом в органах державної влади, органах місцевого самоврядування: навч. посібник. – К.: Вид-во НАДУ, 2008. – 80 с.

14. Теория и практика управление персоналом: навч.-метод. пособие/Авт.-уклад. Щекин Г. В. – 2-ге вид., стереотип. – К.: МАУП, 2003. – 280 с.

15. Управління персоналом державної служби: Навч.-метод. посібник: – М.: В-во РАГС, 1997. – 536 с.

16. Управление персоналом: Учебно-методический комплекс. – М.: Изд. центр ЕАОИ. – 2008. – 200 с.

17. Храмов В. О. Основы управления персоналом // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://studentbooks.com.ua/content/view/1090/42/1/1>.

18. Федулова Л. І. Менеджмент організацій/[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pidruchniki.ws/13730519/mededzhment/kadroviy_menedzhment.

Клавдія Секельгіді

САМОРОЗВИТОК ДЕРЖАВНОГО
СЛУЖБОВЦЯ ЯК УМОВА ЕФЕКТИВНОГО
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті досліджуються механізми застосування та ефективної реалізації інструментів психології управління, психології особистості на саморозвиток державних службовців в процесі прийняття управлінських рішень, проаналізовано вплив нейролінгвістичного програмування на корекцію інтра-та інтра-активної взаємодії, наголошується на важливості модернізації державного управління з урахуванням індивідуальності державного службовця.

Ключові слова: саморозвиток державного службовця, управлінська діяльність, нейролінгвістичне програмування, державний службовець, соціокомунікативні механізми, управлінське рішення, настанова, коучинг.

Постановка проблеми

Актуальність теми дослідження зумовлена низкою гострих проблем державного управління, пов'язаних зі зростанням вимог до формування особистості державних службовців. Якщо раніше, за попередньої (радянської) системи, у процесі їх підготовки акцент робився на засвоєнні певної системи професійних знань, то сьогодні на перший план висувається проблема розвитку особистості працівника сфери державного управління відповідно до його індивідуальних якостей, формування гуманних засад професіоналізму, підвищення його соціально-психологічної компетентності, культури праці і професійної діяльності.

Шлях до швидкісних і якісних перетворень в країні – насамперед, в ефективному управлінні, зокрема управлінні собою, адже людина, що не має влади над собою, не має її над іншими [4]. Відомо, що колективний успіх узалежнений від функціональної реалізації кожного, а створення умов для такої реалізації, покладено на керівника. На цьому наголошують і В. Зігерт та Л. Ланг у визначенні: «Управляти – приводити співробітників до успіхів і самореалізації». Емпіричні спостереження та аналіз все більше переконує у необхідності модернізації підходів процесу державного управління з урахуванням індивідуальності державного службовця в конкретних управлінських ситуаціях.

Практика управлінської діяльності засвідчує, що державні службовці, які орієнтуються у своїй діяльності передусім на людей, досягають більш значних результатів у роботі, ніж ті, які головну увагу зосереджують на економічних, суто технічних аспектах проблеми. І хоча ці дві сторони процесу не можна протиставляти, головним все ж таки, виходячи із специфіки діяльності, є людський фактор – конкретні люди з їхніми інтересами, потребами, настроями.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

До особистісного самовдосконалення, самореалізації, самопізнання, самовіддачі, турботи про себе, захисту людини від самої себе тощо торкались представники різних напрямків західноєвропейської філософії (Ф. Арьєс, М. Гайдеггер, Е. Гуссерль, А. Камю, П. Куусі, А. Маслоу, Ф. Ніцше, М. Полані, Ж. Сартр, В. Франкл, Е. Фромм, М. Фуко, Й. Хейзінга, М. Шелер та ін.).

Особливого розвитку й детального обґрунтування набули ідеї організації та управління у тектології

(О. Богданов), кібернетиці (О. Берг, Н. Вінер, О. Колмогоров, У. Ешбі та ін.).

Питання щодо підвищення ефективності діяльності державних службовців піднімається у працях сучасних вітчизняних і зарубіжних науковців – Г. Атаманчука, В. Бондаря, С. Бронікової, А. Бутенко, В. Князева, І. Надольного, Н. Нижник, В. Майбороди, Л. Пашко, М. Пірен, Н. Протасової, В. Ребкала, І. Розпутенка, С. Серьогіна, В. Скуратівського, В. Цветкова та інших.

Під час аналізу дослідження специфіки діяльності державного службовця виникла потреба у зверненні до психології організації, психології управління, психології праці, психології особистості, що уможлиблює розв'язання проблеми пробудження у кожного державного службовця творчих сил його особистості, яка має бути задіяна у сфері державного управління шляхом максимального впровадження [11].

Мета статті полягає у вивченні сутності, ролі та особливостей саморозвитку державних службовців, виявленні та визначенні факторів, засобів і шляхів його реалізації, з метою вдосконалення індивідуально-когнітивних функцій державних службовців в процесі прийняття управлінських рішень.

Особливу актуальність має встановлення міри взаємодії державного управління та управління особою як умови стабільного розвитку суспільства та особистості, тому що крайні їхні прояви ведуть у першому варіанті до домінування тотальності, у другому – до домінування індивідуальності. Як у першому, так і у другому випадку суспільство та особистість мають неповноцінний характер. А як наслідок, криза українського суспільства призвела до серйозних духовних та моральних наслідків в усіх сферах, у тому числі і в державній службі [2].

Негативні процеси, що стосуються державної служби, гостро зачіпають її етичний бік, що є однією із складових культури управління державного службовця. В уяві людей державний службовець – це не просто спеціаліст, це – людина, яка виступає від імені держави. Поведінка державного службовця, незалежно від того, до якого виду державної служби належить його посада, його ставлення до справи, до громадян, його мова, зовнішній вигляд формують не тільки його власний авторитет, але й авторитет тієї служби, яку він уособлює, і держави [5].

Вплив процесів європейської інтеграції вимагає нових підходів до управлінських практик. На зміну класичній моделі суб'єкт-об'єктних відносин у соціальних процесах, властивих авторитарним і ранньодемократичним політичним режимам, приходить нова суб'єкт-суб'єктна наукова парадигма, що відбиває відносини не вертикальної субординації, а горизонтальної координації різних соціальних верств [13].

Сьогодні саме людський ресурс є детермінуючим фактором ефективності державного управління. Не даремно відомий німецький діяч та дипломат О. Бісмарк говорив: «З поганими законами і хорошими чиновниками цілком можливо керувати країною. Але якщо чиновники погані, то не допоможуть навіть найкращі закони». Людина в управлінні завжди відіграє головну, визначальну роль, адже саме через неї здійснюється персоніфікація державноуправлінських відносин. І поки людина буде відчувати себе лише об'єктом впливу, а не учасником формування життя, на ефективні державноуправлінські відносини годі сподіватися [10]. Отже, аналіз досліджень авторитетних вчених та емпіричні спостереження доводять, що активізація людини в державному управ-

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Мета

Вигляд основного матеріалу

лінні – головне завдання сьогодення, що актуалізує проблему детального дослідження самоуправління особистості, пошуку нових шляхів та способів, що спонукають держслужбовця до більш ініціативної, відповідальної та ефективної праці.

Відомо, що людина – це система, яка сама себе регулює. Психічна саморегуляція здійснюється в поєднанні її енергетичних, динамічних і соціально-змістових аспектів. Людина не автоматично перелаштовується з однієї діяльності на іншу, а свідомо, враховуючи при цьому соціальну ситуацію, важливість операцій, які вона виконує, можливі результати своїх вчинків тощо. Вона має можливість вибору, і в цьому полягає її свобода волі. Володіючи свідомістю, особистість відповідальна за наслідки здійснених виборів і вчинених дій.

В Україні ситуація ускладнюється тим, що тут відбувається перехід від суспільства, в якому усім його членам були прописані жорстко задані правила і моделі поведінки до суспільства, де визначальними мають стати механізми соціального регулювання, засновані на індивідуальному виборі та індивідуальній відповідальності, особистих цінностях і перевагах. Усе це відбувається за відсутності у громадян достатнього рівня підготовки. Тому подолання соціальних протиріч і формування стабільності суспільного організму потребує не лише достатнього часу, але й обережності у виборі засобів управлінського впливу, оскільки справа стосується людей, їх почуттів, емоцій, настроїв, переживань.

Слабкість і суперечливість функціонування соціально-економічних і політичних інститутів, що позначається на характері й спрямованості процесів соціально-економічної трансформації українського суспільства (як приклад, протиріччя і постійні конфлікти між різними гілками влади, неефективність законодавчо-правової бази тощо). Наявні розходження між декларованими цінностями реформування суспільства і реальною практикою їх здійснення. Руйнування ідеологічних підвалин попередньої суспільної системи, усталених моделей життєдіяльності і формування нових ідеологічних цінностей, моделей поведінки, що не могло не позначитися на загальному стані масової суспільної свідомості [2].

Найважливішу роль в ефективній роботі органів державної влади відіграють державні службовці – особи, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави, від рівня їх культури, освіченості, професіоналізму, моральності залежить результат функціонування інституту держави [6].

Стратегічними цілями дієздатності державних службовців, зважаючи на світовий досвід, вважається високий рівень якості публічних послуг, що надаються населенню. Якість послуг знаходиться в прямій залежності від кваліфікації кадрів [15].

Основним завданням державного управління, на нашу думку, є досягнення ефективних суспільно значущих цілей, баланс між економічними результатами вирішуваних завдань та суспільною відповідальністю державного службовця, який здатний вирішувати питання за принципі субсидіарності та децентралізації.

Проте, часто ми спостерігаємо негативний результат вирішення суспільно значущих питань у зв'язку з викривленою інтерпретацією подій і фактів, що свідчить про недосконалий професіоналізм державних службовців та гострої потреби адекватної самоідентифікації і відповідальності перед суспільством [12].

Внаслідок недостатньої уваги з боку науковців до сутності, змісту і психологічних особливостей державної

служби, не до кінця вивчене питання оптимізації ефективної діяльності державних службовців, плідного розкриття ними своїх здібностей, проблеми саморозвитку особистості. Проблема саморозвитку особистості існувала давно, проте, за сьогоденних умов реформування, в Україні необхідно вивчати та впроваджувати механізми формування особистості для створення необхідних умов становлення та розвитку особистості державного службовця, поглиблення концепції «Я – професіонал».

Новітня наукова парадигма нейролінгвістичного програмування (НЛП), маючи чітко виражену антропоцентричну орієнтованість, здійснює вплив не тільки на корекцію інтра- та інтерактивної взаємодії, вона уможливіло креативний погляд на проблеми сьогодення, наповнює абстракції практичним сенсом і варта уваги в теорії та використанні на практиці державноуправлінської галузі [2].

У сфері управлінської діяльності актуальною є технологізація процесів прогнозування, програмування, оцінки і відстеження суспільного розвитку й, відповідно, реформування організації й функціонування суб'єктів державного управління. Відомо, що у межах усього державного апарата приймається й діє багато управлінських рішень як поточного, оперативного, так і перспективного, нормативного й стратегічного характеру. В управлінських системах результативність адміністративно-бюрократичних методів значно знижується через наявність суспільної потреби в соціальній інтеграції та самоорганізації. Розв'язанню зазначених управлінських проблем сприятиме використання методів НЛП як практично орієнтованої галузі знань.

Становлення наукового погляду на досліджувану проблему передбачає звернення до дослідницького потенціалу різних наук, в межах яких ставляться проблеми взаємодії на мікро- і макрорівнях організації взаємодії.

Професійні та ділові якості державних службовців можуть визначатися з урахуванням таких критеріїв: особистісний (активність, комунікація, мотивація, вміння приймати правильні рішення); інтелектуальний (компетентність, аналітична складова мислення); діловий, пов'язаний з особливостями нервової системи (працездатність, стійкість до стресів).

Здатність оцінювати й прогнозувати проблемні ситуації, моделювати шляхи їхнього розв'язання – основна базова риса, яка необхідна для успіху. Відсутність у державних службовців навичок саморозвитку та самомоделювання уповільнює процес прийняття ефективних рішень та якісних перетворень в Україні.

У науці і практичній діяльності закріпилася особистісно-діяльнісна парадигма професіоналізму, яка базується на системних уявленнях про становлення особистості в професійній діяльності.

Ознаками розвитку особистості вважають:

- відсутність жорсткої віднесеності до якогось заздалегідь визначеного масштабу, критерію, зразку, еталону;
- наступність, тобто обумовленість попередніми стадіями розвитку;
- цілісність, коли система розвивається в цілому і це випереджає розвиток окремих частин;
- універсальність розвитку людських потенцій, яке є самоціллю.

Сучасна наука НЛП містить набір ефективних технік саморозвитку особистості. «У кожного є переконання, що служать ресурсом, і переконання, що стримують рух уперед» [7].

Суперечність традиційних методів реалізації владних повноважень викликає нагальну потребу застосу-

вання новітніх технологій, що відповідають специфіці відкритого інформаційного суспільства.

Органи державного управління, реалізуючи належні їм владні функції, як керуючі суб'єкти мають право в односторонньому порядку видавати юридичні акти нормативного характеру, приймати управлінські рішення, тобто мають реальний засіб впливу на об'єкти управління.

Кінцевим об'єктом державного управління є особистість та колективна свідомість суспільства, що виокремлює на перший план увагу до соціального інституту, який є сукупністю ментальних, культурних, когнітивних, політичних та інших настанов.

Настанова – вияв несвідомої готовності людини до певної реакції, дії, вчинку [1]. Виникаючи в значному для людини досвіді, соціальна настанова викликає у людини однозначну реакцію та скеровує відповідні комунікативні стратегії та тактики.

До методик, що належать до державноуправлінської практики і мають чітко виражений прикладний характер, вирішують проблеми мотивації, планування, контролю, комунікації та прийняття рішень уналежнюємо рапорт і калібрування, конгруентну поведінку, рефреймінг, застосування репрезентативної систематики та субмодальнісне реагування, метамодельну кваліфікацію мовленевих експлікацій.

С. Бронікова у своїх дослідженнях наголошує на тому, що найперспективнішими є наукові розвідки, що стосуються розвитку управління власного емоційного інтелекту, адже в системі професійних навичок керівників саме йому належить 70 % фахової майстерності. Визначальним є фундаментальне положення НЛП про те, що будь-яка людина може досягти найвищих результатів і має всі ресурси для саморозвитку [3]. В цьому аспекті НЛП-техніка рефреймінгу задіює приховані ресурси організму, реорганізує внутрішні психічні процеси людини і змінює ставлення до самої проблеми, полегшуючи шлях до намічених результатів. Вибір оптимальної рамки використовують як і іміджевий інструмент, що «дає змогу той самий факт представити в абсолютно новій інтерпретації», зумовлюючи моделювання об'єкта в найвигіднішому світлі.

Контроль за мисленням, вільне рефреймування складних ситуацій сприяють самовдосконаленню державного службовця, який не пристосовується до обставин, а творчо вирішує нагальні проблеми, звільняючись у такий спосіб від стримувальних, обмежувальних моделей мислення.

Існуючі різні стратегії і методики саморозвитку і самоосвіти державного службовця вимагають відповідального управління. Традиційне адміністративне управління державної служби недостатньою мірою сприяє професійному росту державних службовців, підвищенню рівня їх самоосвіти. Тому виникає необхідність процесу трансформації управління, предметом якого буде фактор формування високого професіоналізму та саморозвитку.

Набір технологічного інструментарію НЛП спроможній активізувати найважливіші домінуючі комунікативних процесів, зокрема – прийняття управлінських рішень, що передбачає вміння робити релевантний вибір.

Рішення як процес передбачає певний інтервал у часі, протягом якого воно розробляється, приймається, а потім реалізується; як акт вибору – підпорядковується встановленим, визначеним правилам прийняття рішення, вибору альтернатив; як результат вибору – становить вольовий акт, орієнтований на наявність альтернатив, цілей, мотивів поведінки особи, яка його приймає.

Управлінське рішення – це соціальний акт, в якому в логічній формі (текстуальна модель) висловлені впливи управлінських ланок (державних органів, посадових осіб) на суспільну систему (керовані об'єкти), що необхідні для досягнення поставлених цілей, забезпечення інтересів та задоволення відповідних потреб в управлінні.

Державноуправлінські рішення – це управлінські рішення, що приймаються вищими та центральними органами державної влади (та їх керівниками) з метою визначення і реалізації державних цілей, стратегії їх досягнення, основних функцій держави, державної політики, організації державної влади, вирішення інших проблем державного рівня та які задовольняють певним наведеним далі ознакам [9].

В органах державної влади й управління, у державній службі управлінські рішення приймаються в установленому посадовими інструкціями порядку, базуються на аналізі та оцінці можливих альтернатив, мають директивний (обов'язковий) характер; подібно до обміну інформацією рішення виступає як складова частина кожної з функцій управління, тому процес прийняття і здійснення рішень розглядається як «наскрізний», що пронизує та об'єднує всі функції, як один із важливих зв'язувальних процесів в управлінні соціальною системою [10].

Ознаками високої якості управлінського рішення є:

- своєчасність (швидкість прийняття),
- надійність (обґрунтованість),
- економічність (мінімальна кількість ресурсів, що споживаються),
- кількісна визначеність,
- можливість чіткого контролю.

Основні функції управлінського рішення:

- спрямовуюча,
- забезпечуюча,
- організаційна,
- координуюча,
- стимулююча.

Для того, щоб бути ефективним (оптимальним або раціональним, досягти якихось поставлених цілей), рішення має відповідати таким вимогам:

- бути реальним;
- містити механізм реалізації;
- готуватись, ухвалюватись та виконуватись в реальному масштабі часу;
- бути реалізованим;
- бути гнучким;
- передбачати можливості верифікації (перевірки істинності) і контроль за виконанням.

Побудова якісної системи управління органу державної влади забезпечує:

- підвищення якості послуг, забезпечення їх стабільності для споживачів;
- зменшення неефективних витрат бюджетних коштів, усунення робіт, що не створюють цінностей;
- підвищення прозорості діяльності для громадян та керівництва органів влади вищого рівня та держави в цілому;
- спрощення роботи персоналу за рахунок кращої організації та розподілу відповідальності;
- покращення гнучкості та керованості, можливості його спрямування на нові пріоритети та завдання;
- зменшення кількості помилок, внутрішніх конфліктів, скарг споживачів.

Вироблення і прийняття рішень – один із найбільш важливих і складних процесів управлінської діяльності,

в якому від кожного державного службовця вимагається компетентність, висока оперативність, знання та навички використання методів і технологій [8].

Зусилля, витрачені державним службовцем на навчання, розвиток, підвищення кваліфікації, часто залишаються невиправданими, а здобуті знання – невикористаними при прийнятті рішень, розв'язанні конфліктних ситуацій.

В ході роботи проведений аналіз різних джерел приводить до висновку, що проблемна ситуація очевидна: країні потрібна професійна, соціально відповідальна і ефективно діюча державна служба, але визначення шляхів її зміцнення і розвитку вимагає комплексного та системного науково-практичного опрацювання.

Для вирішення проблеми в цій сфері необхіден новий, інтегрований підхід до об'єкта управління і розуміння сутності об'єкта. Таким інтегральним об'єктом управління є професійне середовище державної служби, яка має вплив на ефективність прийнятих управлінських рішень. Останні дослідження свідчать про несприятливий, за низкою параметрів стан, який склався. Позначилися тенденції до зниження таких важливих моральних якостей держслужбовців, як почуття обов'язку, відповідальність, чесність, порядність, і соціально-психологічний клімат в колективах, незадоволеність професійним рівнем колег і керівників.

Одним з основних видів підвищення кваліфікації державних службовців є самоосвіта (саморозвиток).

Самоосвіта, на наш погляд, є самостійною та завершеною системою освіти. Саме вона є підґрунтям та основою навчання державних службовців. Тому самоосвітня діяльність повинна бути систематизованою та закономірною.

Адекватне вирішення проблеми, на нашу думку, пов'язане з формуванням нового напрямку досліджень – комплексного вивчення процесів формування особистості та її саморозвитку. Певний досвід досліджень у цьому напрямку накопичений в рамках різних наукових дисциплін, але він повинен бути узагальнений і структурований.

Значущість професійного виконання службових обов'язків, відповідальність від імені держави зумовлюють пошук ресурсів активації набутих знань та особистісних можливостей державних службовців. Одним із ефективних методів особистісного росту державного службовця, що наразі динамічно розвивається в демократичних спільнотах, є коучинг [12]. У сучасній літературі цей термін перекладається як: «тренер», «наставник», – той, хто веде до результату, до перемоги.

Коучинг – це безперервне співробітництво, яке допомагає досягти реальних результатів у особистому житті та професійній діяльності. Коучингом називають стиль менеджменту, що спонукає до нового рівня відповідальності через організовану взаємодію між менеджером та його підлеглими, яка передбачає визнання унікальності кожної людини, довіри до її здібностей, розкриття її особистих ресурсів [13].

Цінність роботи з коучем полягає в можливості прийняття власного, унікального рішення.

Наскрізними завданнями коучингу будь-якого типу є прогнозування й реалізація оптимальних стратегій їх розвитку через індивідуальне вдосконалення окремих менеджерів і лідерів. Адміністративний і життєвий коучинг забезпечує підтримку людині на різних рівнях: поведінки, здібностей, переконань, цінностей, ідентичності. Ця наукова парадигма заснована на моделюванні успіху. В основі моделювання, що уможлиблює

особистісні зміни, лежать ідеї нейрологічних рівнів. Активуючи внутрішні ресурси як окремої особистості, так і колективу, коучинг уможлиблює «підготовку до перемоги» [3].

Наведені вище техніки прислужаться в оптимізації управлінської комунікації, впровадженні прийняття управлінських рішень, що передбачає високий професіоналізм державного службовця, визначений «як базовий соціально ціннісний чинник діяльності органів державної влади й управління, оскільки його рівень безпосередньо впливає на якість державноуправлінських рішень, які ним приймаються, а також на швидкість, повноту та ефективність їх реалізації» [9].

Аналізуючи управлінську діяльність, зазначимо, що вона набуває нового статусу, оскільки перестаючи бути лише теоретичним поняттям, вона стає реальною управлінською поведінкою та організацією дій людей, способом професійного і професіонального спілкування. Це все знаходить свою матеріалізацію в інтелектуальних, організаційних, інформаційних, управлінських технологіях, що мають застосовуватися державним службовцем при прийнятті управлінських рішень.

Наші спостереження доводять, що для прийняття ефективних управлінських рішень у сфері державного управління необхідно перш за все змінити структуру мислення державних службовців усіх рівнів, відповідну карту інтерпретації ними суспільної дійсності, для чого необхідно звернути погляд на розвиток новітніх парадигм психології управління, психології праці, психології організації, психології особистості.

На нашу думку, з урахуванням вищевикладеного, перспективи та осучаснення потребують перш за все:

- система психологічних настановлень;
- ціннісно-мотиваційна сфера державного службовця;
- морально-етичні засади професійної управлінської діяльності;
- готовність до здійснення ефективної управлінської діяльності.

Перспективи подальших розвідок вимагають з'ясування психологічних прийомів щодо саморозвитку державних службовців з урахуванням специфіки локального (українського) значення досліджуваної теми.

Наступний етап дослідження у встановленому напрямку вбачаємо у розробці моделі та на її основі методики застосування навчальних завдань із різними характеристиками у процесі самостійної підготовки державних службовців.

Література.

1. Бронікова С. А. Мобільний тренінг в забезпеченні ефективної професійної діяльності управлінця // Новітні тенденції розвитку демократичного врядування і світовий так український досвід. Матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю 30 травня 2008 року у 3 т. / За заг.ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна / С. А. Бронікова. – К. : НАДУ, 2008. – Т. 2.
2. Бронікова С. А. Нейролінгвістичні технології формування громадянського суспільства // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації. Матеріали підсумкової науково-практичної конференції за міжнародною участю 31 жовтня 2008 року / С. А. Бронікова. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008. – 224–227 с.
3. Бронікова С. А. НЛП-техніки ефективного управління // Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування. Матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю 4 квітня 2008 року у 2

ч. / За наук.ред.проф. В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева / С. А. Бронікова. – Львів : ЛІДУ НАДУ, 2008. – Ч. 1.

4. Бронікова С. А. Освітні методики соціокомунікативної практики державного управління / С. А. Бронікова // Державне управління: теорія та практика. – Вип. 1 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Bronykova.pdf>.

5. Верех С. М. Етика поведінки державних службовців: стан, проблеми і шляхи їх вирішення / С. М. Верех // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kds.org.ua/blog/etika-povedinki-derzhavnih-sluzhbovtsiv-stan-problemi-i-shlyahi-ih-virishennya>.

6. Гаман Т. В. Діяльність державних службовців: деонтологічний аспект: матеріали конференції. – Чернігів 2011.

7. Дитлс Р. Изменение убеждений с помощью НЛП / М. : Независимая фирма «Клас», 2000. – 192 с.

8. Державне управління: основи теорії, історія і практика: навч. посібник / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. У. Арабаджи / За заг. ред. Надолішнього П. І., Бакуменка В. Д. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009.

9. Козаков В. М. Соціально-ціннісні засади державного управління в Україні / – К. : Вид-во НАДУ, 2007.

10. Малиновський В. Л. Державне управління : навч. посіб. / Вид. 2-е, доп. та перероб. – К. : Атіка, 2005.

11. Нижник Н. Р. Організаційно-правові питання кадрового забезпечення апарату виконавчих органів: збірник / Н. Нижник, Л. Биков, С. Коваленко // Командор. – 2009.

12. Орестова В. Р. Акмеологическая концепция идентификации государственных служащих: автореф.дис. ...доктора психол. наук: спец.19.00.13// В. Р. Орестова /РАГС при Президенте Российской Федерации – М., 2010.

13. Семенюк О., Михайлова В. Коучинг в организации: опыт комплексного подхода к развитию человеческих ресурсов [Електронний ресурс]// Управление персоналом. – Режим доступу: <http://www.management.com.ua/cases/case047.html>.

14. Солових В. П. Науковий вісник академії муніципального управління. – Вип. 1. – К. : АМУ, 2010. – 112–120 с.

15. Україна в 2010 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: монографія / за заг. ред. А. В. Єрмолаєва. – К.: НІДС, 2010. – 528 с.

існує в Євросоюзі, а також виявлено, чи можуть ці стандарти бути запроваджені в Україні.

Ключові слова: держава, державна служба, державне управління, державний службовець, європейський досвід, європеїзація, реформування, система, стандарт.

☞ Перед визначенням найбільш прийнятної для впровадження в Україні моделі державної служби слід зупинитися на розгляді стандартів європейського державного управління, які є фундаментом функціонування і системи державної служби країн-членів ЄС.

Ці стандарти є обов'язковими для усіх країн-членів ЄС, а отже, ті країни, що прагнуть вступу до ЄС та крокують шляхом європейської інтеграції, повинні вивчати та враховувати ці стандарти в процесі реформування власної системи державної служби.

☞ Аналіз останніх досліджень та публікацій, що стосуються теми стандартів в системі державного управління та державної служби ЄС свідчить про достатню увагу до цього питання з боку науковців та державних службовців. Зокрема, дослідженнями даного питання займалися такі науковці, як І. Грицяк, О. Оржель, С. Гладков, І. Ісаєнко та ін. Велика увага до питань стандартів ЄС пов'язана з тим, що євроінтеграційні прагнення України вимагають від наукового співтовариства вирішувати важливі для молодого демократичної держави завдання. А вивчення стандартів ЄС в цьому напрямку набуває особливо актуального значення.

☞ Мета дослідження полягає у вивченні стандартів, які існують в системі державної служби та державного управління в цілому для усіх країн-членів Європейського Союзу.

☞ Варто зазначити, що стандартом є певний набір ознак, ряд характеристик предмета, товару чи послуги, наявних в певній кількості й належної якості. Стандарти являють собою своєрідний шаблон, на який потрібно орієнтуватися, та існують в різних проявах життєдіяльності. Не є виключенням і система державного управління та, зокрема, державної служби країн-членів Європейського Союзу.

Стандарти в системі державного управління – це узагальнення управлінського досвіду найбільш успішних, прогресивних та конкурентоспроможних країн, або ОЕСР, включаючи держави-члени ЄС, країни-лідери за показниками економічного зростання, або найбільш конкурентоспроможні країни, до яких у 2007 році належали США, Швейцарія, Данія, Швеція, Німеччина, Фінляндія та Сінгапур. Стандартом також можна вважати зразки найбільш ефективної управлінської практики, на які можуть і повинні орієнтуватися ті держави, які прагнуть перейти до більш дієвого та результативного державного управління. Існує багато міжнародних організацій, які збирають та узагальнюють кращий досвід, щоб потім поширювати та рекомендувати його країнам, що розвиваються, перебувають у перехідному періоді або проводять системні інституційні реформи. Серед таких міжнародних організацій слід згадати ООН, зокрема: серію доповідей «Світовий звіт про розвиток державного сектору» (World Public Sector Report), Світовий банк, Раду Європи. Свій внесок у розвиток стандартів державного управління зробили також аналітичні центри та науково-дослідні інститути, зокрема Міжнародний інститут адміністративних наук (IIAS), Інститут Світового Банку, Програма з державного управління ООН (UN Public Administration Program), Інститут відкритого суспільства (OSI), Європейський інститут державного управління (EIPA) та ін. [5, с. 18].

УДК 351+35.08](4-6ЄС)

Олена Скоропад

СТАНДАРТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС

У статті розглядаються особливості стандартів, що існують в системі державного управління, та, зокрема, системи державної служби в Європейському Союзі. Визначено, що стандарти безпосередньо пов'язані з нормами адміністративного права, яке

© Скоропад О.В., 2013.

Сучасні стандарти державного управління набули різних форм та існують як:

- стандарти або критерії;
- принципи організації систем державного управління або державного устрою;
- цінності, на які слід спиратися політикам та державним службовцям під час вироблення та впровадження політики;
- якість послуг (управлінських, комунальних тощо), що їх отримують громадяни;
- правила, процедури, механізми, що забезпечують ефективне функціонування системи державного управління;
- інструменти міжнародного права (наприклад конвенції, декларації) та національне законодавство;
- хартії та кодекси тощо [5, с. 19].

Серед критеріїв, які важливо враховувати в процесі європейської інтеграції, необхідно відзначити: Копенгагенські критерії, які декларують список вимог, необхідних для відповідності потенційних країн-членів ЄС до вступу в ЄС; Маастрихські критерії, відповідно до яких визначається фінансово-економічна стійкість потенційних країн-членів та готовність їх приєднатися до зони європейської валюти; Мадридський критерій, який визначає можливості та готовність співробітництва потенційних членів ЄС з країнами, які входять до складу Євросоюзу, та ін.

Як зазначає І. Грицяк, європейський адміністративний простір зазначальнює та інкорпорує в собі, з одного боку, ті засадничі цінності, які повинні поділяти всі учасники процесів європейського врядування, а з іншого – базові норми, якими вони мають керуватися, та правила, за якими вони повинні змагатися та «грати» в ЄС, оскільки бкз загальних правил гри, якими виступають стандарти, злагоджена гра неможлива [5, с. 22].

Таким чином, за твердженням І. Грицяка, на сьогоднішні складовими Європейського адміністративного простору є:

- спільні європейські цінності;
- європейські принципи державного управління;
- спільні норми і принципи європейського адміністративного права;
- спільні цінності та принципи організації державної служби;
- схожі процедури і механізми координації політики, вироблення та впровадження урядових рішень;
- єдині стандарти та процедури тощо [5, с. 22].

Саме цінності та принципи державної служби країн-членів ЄС становлять основу функціонування держслужби як для старих країн-членів ЄС, так і для потенційних членів.

Важливо також зазначити, що основні конституційно-правові документи Європейського Союзу, а саме – Римська угода (1957 р.) та Маастрихська угода (1992 р.) не пропонують єдиної моделі державного управління для запровадження країнами-членами ЄС. В цій сфері держави-члени ЄС наділені інституційною автономією і, керуючись принципом субсидіарності, самостійно створюють і розвивають національні системи державного управління. Таким чином, з юридичної точки зору держави-члени ЄС формально мають переважно адміністративну автономію. Разом з тим, вони несуть відповідальність за реалізацію політики ЄС, для чого повинні мати ефективні системи державного управління. ЄС приймає рішення, але не має своїх виконавчих органів на національному рівні, тому вся відповідальність за виконання рішень і впровадження нормативно-правових актів ЄС покладена на держави-члени [5, с. 54].

Тому для досягнення саме стандартизованої системи державної служби для всіх країн-членів ЄС визначені ті необхідні спільні риси, які мають бути наявні на всьому європейському просторі у відповідності з законодавством, яке існує в галузі державного управління Європейського Союзу. На цій основі визначено поняття Європейського адміністративного простору, який складається із спільних стандартів для здійснення державного управління, які визначаються законом і запроваджуються через систему заходів, процедур та механізмів звітності. ЄАП, як зазначає І. Ісаєнко, – це метафора, яка має практичні наслідки для держав-членів ЄС та охоплює *inter alia*, принципи адміністративного права як набір критеріїв, обов'язкових для використання державами-кандидатами у їх намаганнях досягти розвитку управлінського потенціалу, як того вимагає членство в ЄС [5, с. 55].

Тобто, стандарти функціонування державної служби в країнах-членах ЄС (та потенційних країнах-членах ЄС) можна вважати також витягами з норм права, яке існує в сфері державного управління на території Євросоюзу. Сюди можна віднести і принципи державної служби, які повинні виконуватись в процесі функціонування держслужби.

Звичайно, розвиток державної служби має здійснюватися на основі законодавчо визнаних принципів державної служби, які визначають сутнісні риси, основні характеристики, зміст і значення самої державної служби. Ці принципи державної служби обумовлені конституційно визначеними принципами держави, державного управління, державного механізму, державного устрою та державного апарату. Тобто, можна сказати, що принципами державної служби є певні положення, моделі функціонування органів державної влади, які мають на меті реалізацію цілей, завдань та функцій держави та охоплюють усі сторони (організаційні, функціональні, правові та інші) державної служби.

Як категорія принципи державної служби визначають ідеї та положення системи державного апарату та повинні віддзеркалювати об'єктивні закономірності розвитку держави та громадянського суспільства. Принципи роботи та функціонування державної служби мають закладатися в основу функціонування усіх органів державної влади, бути спрямованими на виконання законодавства своєї держави, а також визначати взаємовідносини у системі органів державної влади.

Принципи державної служби мають на меті визначення найважливіших сутнісних рис державної служби кожної конкретної країни; обґрунтування важливості та соціальної цінності усіх видів відносин, які виникають в рамках державної служби; віддзеркалення закономірностей функціонування органів державної влади; реалізацію через практичну професійну діяльність державних службовців, зокрема управлінської, консультативної, організаційної, розпорядчої та інших видів діяльності останніх; закріплення вищезазначеного у законодавчих нормах даної країни.

Так, О. Оболенський в своєму підручнику пише, що конституційне та законодавче встановлення принципів державної служби обумовлює функціонування органів державної влади, професійну діяльність державних службовців, сталість правового регулювання державно-службових правовідносин [1, с. 119].

Принципи державної служби нашої країни визначаються Конституцією України, Законом України «Про державну службу» та іншими актами законодавства.

Згадуючи про європейські принципи державної служби та державного управління в цілому важливо зазначи-

ти ті принципи, які, перш за все, стосуються доступності органів, які здійснюють функції держави. До цих принципів відносяться принципи відкритості державних установ та органів, вільного доступу громадян до усіх нормативних актів, можливості залучення місцевих та регіональних органів влади до прийняття загальнонаціональних рішень і т. ін. При цьому, в багатьох країнах-членах ЄС існують певні інституції, що забезпечують можливість залучення регіональних органів самоврядування до прийняття загальнонаціональних рішень. Наприклад, Комітет у справах регіонів Європейського Союзу або інші інституції, які об'єднують різні категорії населення, що представляє інтереси власного регіону задля прийняття ефективних рішень, прийнятих для всіх.

Принцип надійності та передбачуваності (правової впевненості або юридичної безпеки) державно-адміністративних заходів та управлінських рішень полягає у тому, що органи державного управління повинні виконувати свої функції та зобов'язання відповідно до законодавства, забезпечувати верховенство права. Державні органи влади та місцевого самоврядування приймають рішення, дотримуючись загальних правил і принципів, неупереджено ставлячись до будь-кого, хто підпадає під сферу їх повноважень. Слід наголосити на нейтральності та узагальненості такого підходу (принцип недискримінації). Виконання цього принципу необхідне для основної маси населення, проте сама його наявність – це результат багатьох років ефективного управління.

Важливе місце займає європейський принцип ефективності та результативності. Це принцип, який набуває особливо важливого значення у зв'язку з проблематичною сьогоденною економічною ситуацією в багатьох країнах-членах ЄС, адже від прийняття рішень національного рівня однієї країни-члена ЄС залежить ситуація в іншій країні. Важливо зазначити, що державна служба в сучасному розумінні зводиться до розуміння функцій державного управління, що розглядаються в широкому значенні, тобто як здійснення компетенції органів державної влади, зокрема виконання завдань і повноважень державних службовців. Важливо, що державна служба покликана забезпечити стабільне державне управління та врівноважити дії різних політичних сил. Державний службовець виконує свій службовий обов'язок в інтересах держави, а вона має гарантувати стабільну державну службу. Тобто, державна служба реалізує на практиці функції органів державної влади і виконує їхні завдання. А, отже, аналіз функцій державної служби дає змогу оцінити її роль в системі органів державної влади, визначити її необхідність, ефективність. Функціями державної служби є основні напрями діяльності державної служби щодо її кадрового, нормативно-правового та наукового забезпечення, а також забезпечення реалізації загальних напрямів політики у сфері державної служби. Функції державної служби зумовлені об'єктивними закономірностями. Зміст кожної функції визначається цілями, що стоять перед державою та державним управлінням, і специфікою об'єкта державного управління, особливостями державно-службових повноважень, сфери діяльності та посадових обов'язків державних службовців тощо. Стосовно функцій державної служби слід зазначити, що вона вирішує завдання держави, виконує її функції й функції органів державної влади. Отже, державна служба з функціонального погляду являє собою певне цілеспрямоване діяння суб'єкта державно-службових відносин з метою впорядкування організації та практичної діяльності системи органів державної влади. Це діяння має яскраво виражений управлінський характер [2, с. 112, 113].

Пов'язаний з вищезазначеним принцип підзвітності. Він означає, що в процесі своєї діяльності особа або орган зобов'язаний пояснювати власні дії чи рішення тим, хто цього вимагає та при цьому має на це право. В адміністративному праві, зокрема, також кожен адміністративний орган повинен нести відповідальність за свої дії перед іншими адміністративними, законодавчими або судовими органами. За принципом підзвітності, жодний орган не може бути звільнений від контролю та перевірок з боку відповідних органів. Виконання цього принципу допомагає відслідковувати, за наявності необхідності, виконання таких основних принципів європейського управління, як принцип відкритості, прозорості, верховенства права, ефективності, передбачуваності та ін.

⇒ Аналіз стандартів державного управління та державної служби, що існують в країнах-членах ЄС свідчить, що вивчення та впровадження європейських принципів управління в процесі реформування системи державного управління в цілому та державної служби зокрема на шляху до ЄС є важливим та необхідним додатком для створення ефективної системи державної служби європейського зразка.

Література.

1. Оболенський О. Ю. Державна служба : навч. посіб. / О. Ю. Оболенський. – К.: КНЕУ, 2003. – 344 с.
2. Оболенський О. Ю. Державна служба: Підручник. – К.: КНЕУ, 2006. – 472 с.
3. Про центр адаптації державної служби до стандартів європейського союзу. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.center.gov.ua/pro-centr-adaptaciyi-derzhavnoyi-sluzhbi-do-standartiv-eyvropeyskogo-soyuzu.html>.
4. Скоропад О. В. Нова редакція Закону України «Про державну службу»: на шляху до європейських стандартів. / Скоропад О. В. // Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи : матеріали III-ої Міжнар. наук. конф. аспірантів та докторантів з державного управління (8 червня 2011 р). – [Електронний ресурс]. – Одеса :ОРІДУ НАДУ, 2012. – С. 177–179.
5. Стандарти європейського врядування : навч. посіб./авт.кол. : І. А. Грицяк, О. Ю. Оржель, С. М. Гладкова та ін. ; за заг. ред. І. А. Грицяка. – К. : НАДУ, 2011. – 184 с.
6. Указ Президента України Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу від 05.03.2004 року // [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua>.

УДК 352.075.1

Ігор Дробот, Іван Чуп

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ СІЛЬСЬКИХ, СЕЛИЩНИХ РАД В УКРАЇНІ

Розглянуто організаційно-правові засади формування сільських, селищних рад в Україні. Проаналізовано підходи щодо визначення кількісного складу рад, процесу обрання депутатів, сільських, селищних голів.

Ключові слова: сільська рада, селищна рада, місцеве самоврядування, представницький орган, місцеві вибори, депутат, сільський голова, селищний голова.

Постановка проблеми

Визначальною ознакою демократичної, соціальної, правової держави є повноцінне місцеве самоврядування. Воно організовує життєдіяльність на місцевому рівні, реалізує здійснення влади громадою на місцях, сприяє регулюванню відносин між державою, суспільством та особою.

Чинна Конституція України визнає місцеве самоврядування, гарантує жителям територіальної громади можливість здійснювати його на відповідній території [1]. Втім, на думку політиків, науковців, практиків потенціал місцевого самоврядування в питаннях децентралізації державного управління, формування демократичних засад суспільного розвитку використовується недостатньо. Причиною цьому зазвичай називають недосконалий механізм формування представницьких органів.

Прийняті державою норми регулювання процесу формування представницьких органів слугують у розвинутих країнах правовими чинниками гарантування місцевого самоврядування, а процесуальна база – забезпечує їхню ефективну реалізацію.

З огляду на це, постає необхідність у пошуку підходів до формування органів місцевого самоврядування, а отже, наповнення їх діяльності реальним змістом, підвищення вагомості у врегулюванні суспільних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

В Україні з боку науковців, практиків, громадських організацій, засобів масової інформації питанням функціонування органів місцевого самоврядування та їх взаємодії з місцевими органами виконавчої влади приділяється значна увага. Зокрема, загальні питання проблеми здійснення місцевого самоврядування у своїх дослідженнях розглядають В. Бабаєв, Ю. Битяк, П. Біленчук, В. Борденюк, О. Бориславська, В. Кампо, М. Пухтинський, В. Погорілко, О. Сушинський, Ю. Тодика, О. Чернецька, О. Ярмиш, В. Шаповал та інші.

Окремі аспекти формування сільських, селищних рад досліджують Д. Ковриженко, М. Корнієнко, В. Кравченко, М. Пітцик, В. Терещенко, П. Любченко, В. Олуйко та ін.

© Дробот І.О., Чуп І.А., 2013.

Мета

Разом з тим, функціонування в Україні сільських, селищних рад містить низку дискусійних аспектів, які, зокрема, можуть спричинитися механізмом формування цих органів, їх кількісним та якісним складом тощо. З огляду на це й виникає потреба у подальшому дослідженні означеної тематики.

Метою публікації є аналіз процесу формування сільських, селищних рад в Україні у контексті його вдосконалення.

Вигляд основного матеріалу

Проголошення незалежності України сприяло активізації процесу демократизації суспільства і держави, пошуку моделі публічної влади, яка б відповідала європейським стандартам, була спрямована на забезпечення прав і свобод людини. Важливою складовою цього процесу є побудова системи місцевого самоврядування, яка у суспільній уяві відповідає демократичній і раціональній моделі влади на місцях, є важливим і впливовим інститутом громадянського суспільства з формування засад демократичного розвитку.

В умовах сучасного державотворення сільські, селищні ради в Україні складають найчисленнішу групу представників базового рівня в системі органів місцевого самоврядування. Чинне законодавство обумовлює їх статус, повноваження і роль у державно-владних відносинах з організації життєдіяльності на місцевому рівні та процесу децентралізації державного управління.

Зокрема ч. 1 ст. 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що сільські, селищні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади, здійснюють від їх імені та в інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування.

Цей же Закон визначає, що «...представницьким органом місцевого самоврядування є виборний орган (рада), який складається з депутатів і наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення» [8]. Згідно з Законом, первинним суб'єктом місцевого самоврядування є територіальна громада села, селища, а її представницьким органом – сільська, селищна рада. Втім, практичний досвід здійснення місцевого самоврядування свідчить, що сільська, селищна рада може представляти не тільки територіальну громаду відповідного села, селища, а й близько розташовані до нього сусідні села. З огляду на це, потребує уточнення статус органів місцевого самоврядування.

Серед науковців існує різне його розуміння і тлумачення. Одні автори формують визначення представницьких органів місцевого самоврядування як «...колегіальні органи загальної компетенції, які складаються з обраних безпосередньо населенням відповідної територіальної громади депутатів, виражають їх волю, приймають від їх імені рішення» [5, с. 43].

Інші, вважають, що «...сільські, селищні ради відносяться до представницьких органів місцевого самоврядування та є виборними органами загальної компетенції, що складаються з обраних безпосередньо

Вигляд основних невирішених раніше частин загальної проблеми

населенням відповідної територіальної громади осіб, наділені публічно-владними повноваженнями з метою вирішення питань місцевого значення в інтересах територіальної громади, утримуються за рахунок коштів місцевих бюджетів та діють у визначених законом правових та організаційних формах» [6, с. 632]. Натомість, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» дає їм таке визначення «...сільські, селищні ради складаються з депутатів, які обираються населенням відповідної території на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування» [8].

Не зважаючи на відмінності у тексті визначень, все ж усі автори однакові у тому, що формування сільських, селищних рад повинно здійснюватись на засадах виборності. Про це свідчить й аналіз міркувань вітчизняних дослідників. Зокрема, В. Шаповал вважає вибори вищою формою безпосереднього здійснення народом влади, на основі яких відбувається забезпечення інтересів у суспільстві та здійснюється формування представницьких органів місцевого самоврядування [11]. Як пише В. Олуйко, «...місцеві вибори є формою прямого волевиявлення членів територіальної громади з метою формування органів місцевого самоврядування та наділення повноваженнями посадових осіб місцевого самоврядування шляхом голосування членів територіальної громади і визначення результатів такого голосування встановленою більшістю» [6, с. 630]. В. Тихонов визначає місцеві вибори як «...форму безпосереднього (прямого) волевиявлення територіальних громад з метою формування органів місцевого самоврядування, що відбуваються на основі принципів, передбачених Конституцією та законами, шляхом голосування» [3, с. 122].

Узагальнюючи наведене можна вважати, що місцеві вибори, у сучасному суспільному вимірі, мають дуже вагомим багатомірне соціальне призначення, яке проявляється у їх місії – формуванні ефективної, дієздатної системи представницьких органів місцевого самоврядування в Україні. Зокрема, вибори є одним з чинників формування відповідальності публічної влади перед громадою; забезпечують представництво інтересів різних соціальних груп територіальної громади; виражають суспільну думку на місцях; розвивають інститут місцевого самоврядування; виконують організуючу дію з формування ініціативи, самоорганізації та суспільної самодіяльності населення; виконують роль дієвого політичного контролю територіальної громади за діяльністю відповідної сільської, селищної ради, їх посадових осіб.

В Україні засади, організація і порядок проведення виборів депутатів сільських, селищних рад, а також сільських, селищних голів обумовлені Законом України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

Згідно з Законом, депутатом, сільським, селищним головою може бути обраний громадянин України, якому виповнилося на день виборів вісімнадцять років та який є дієздатною особою. Депутатом, сільським, селищним головою не може бути обраний громадянин України, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена або не знята у встановленому законодавством України порядку [7].

Важливим в організації виборів є прийнята виборча система. Український законодавець, для виборів сільських, селищних рад обрав мажоритарну виборчу систему з голосуванням в одномандатних виборчих округах. Однак, на відміну від аналогічних систем, що використовуються у зарубіжних країнах, не врахував

можливість варіювати таким вагомим чинником впливу на організаційну складову проведення виборів, як кількість виборців, які проживають в межах відповідних сіл, селищ. Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (п. 1 ч. 4 ст. 16) обумовлює, що мінімальний склад сільської, селищної ради має становити не менше 12 депутатів, а отже, територія сіл і селищ має бути поділена щонайменше на 12 одномандатних округів з приблизно однаковою кількістю виборців не залежно від кількості цих виборців.

Для прикладу, в країнах Європи застосовуються різні підходи для формування представницьких органів місцевого самоврядування базового рівня, які часто визначаються величиною територіальної громади, тобто чисельністю жителів, які проживають в її межах. Такий підхід застосовується, зокрема, у Франції, де на місцевих виборах у громадах, представлених менш ніж 3,5 тис. мешканцями, поширена мажоритарна система. Якщо ж чисельність жителів адміністративно-територіального утворення перевищує 3,5 тис. осіб – мажоритарна система з елементами пропорційності. В Італії у громадах з населенням менше 15 тис. осіб представницькі органи обираються виключно за мажоритарною системою. В Угорщині на виборах місцевих рад можуть застосовуватися різні види пропорційної та мажоритарної виборчих систем в залежності від чисельності населення відповідної територіальної одиниці. Водночас, від кількості членів її представницького органу можуть використовуватися обидві виборчі системи [10, с. 74]. Подібна практика поширена і в інших країнах Європи.

Враховання зарубіжного досвіду у формуванні представницьких органів місцевого самоврядування базового рівня надало б процесу виборів більшої об'єктивності у виборі представників територіальної громади.

В межах мажоритарної системи формування сільських, селищних рад в Україні інколи виникають певні проблеми необ'єктивного, а отже, неякісного вибору представників громади, де кількість виборців є меншою за визначену законом межу. За такого випадку, серед експертів існує точка зору щодо застосування у межах мажоритарної виборчої системи голосування в єдиному багатомандатному виборчому окрузі. Тобто, голосування за кандидатів, включених до «загального списку», а не висунутих окремо. Це дасть можливість виборцю вказати найбільш оптимальний для нього порядок проходження кандидатів до ради та не позбавляє його можливості змінити зазначений порядок через голосування за найбільш прийнятний кандидата з відповідного списку. За цим підходом, обраними вважатимуться кандидати, які отримали на свою підтримку більшість голосів.

На користь застосування даного варіанту формування сільських, селищних рад свідчить європейський досвід, зокрема – Словаччини, Латвії, Польщі, Норвегії та низки інших країн, де вважається, що обрані депутати представлятимуть не лише виборців «свого» округу, а всіх жителів територіальної громади, зареєстрованих в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці [4]. Разом з тим потрібно визнати, що у відносно густонаселених територіальних громадах формування відповідних сільських, селищних рад необхідно все ж здійснювати за мажоритарною системою в одномандатних виборчих округах, оскільки вона забезпечує найбільш тісний зв'язок депутатів з жителями відповідного округу.

Аналіз сучасної вітчизняної системи формування сільських, селищних рад свідчить про те, що вона має великий вплив на ефективність функціонування усієї системи місцевого самоврядування в Україні.

Згідно із профільним законом України, як зазначалося вище, вибори сільських, селищних голів проводяться за мажоритарною системою «відносної більшості» голосування за кандидатів, висунутих шляхом самовисування або місцевими організаціями партій та виборчими блоками. Проведення виборів сільських, селищних голів за цією системою часто призводить до того, що обраний голова не спирається ні на підтримку виборців, ні на підтримку місцевих організацій партій, представлених у відповідній раді, адже вибори за системою «відносної більшості» дозволяють бути обраними кандидатам, яких підтримує не завжди абсолютна більшість виборців. Зазвичай результатом таких виборів є протистояння, позбавленого будь-якої підтримки з боку виборців голови та депутатів ради.

Виправити описану ситуації взаємодії «голова – рада» і забезпечити ефективність формування та подальшого функціонування сільських, селищних рад в Україні вбачається за дотриманням певних умов:

- обрання сільських, селищних голів здійснювати за мажоритарною системою «абсолютної більшості». У цьому випадку вірогідність виникнення конфліктів між місцевою радою та головою повністю не унеможливується, однак голова спиратиметься на підтримку територіальної громади, що посилюватиме його роль в системі самоврядування і збалансовуватиме відносини з радою;
- звуження обсягу повноважень сільських, селищних голів. Такий підхід дозволить зменшити вірогідність конфліктів між місцевою радою та відповідним головою і, відповідно, не вимагатиме перегляду діючої мажоритарної системи «відносної більшості», за якою обираються сільські, селищні ради в Україні;
- обрання сільських, селищних голів здійснювати безпосередньо радою. Вірогідність конфліктів голови та ради у цьому випадку буде мінімальною, оскільки рада сама визначатиме найбільш прийнятну кандидатуру на відповідну посаду. Однак, перехід до непрямих виборів сільських, селищних голів потребує внесення змін до ч. 2 ст. 141 Конституції України [4].

Вагомим чинником формування сільських, селищних рад в Україні, а отже, гарантом їх ефективного функціонування є ценз осілості та віковий ценз. Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» обумовлює, що право на участь у формуванні сільських, селищних рад в Україні мають громадяни України, які належать до відповідних територіальних громад та досягли на день виборів вісімнадцятирічного віку [7]. Водночас, зазначений Закон не передбачає норми, яка би зобов'язувала кандидатів у депутати, сільських, селищних голів бути прив'язаними до відповідної територіальної громади. Хоча, інший Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» наголошує на статусі депутата як представника територіальної громади села, селища [9]. З огляду на це, депутат зобов'язаний виражати і захищати, насамперед, інтереси жителів свого виборчого округу, виконувати їх доручення у межах повноважень, визначених чинним законодавством, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування. Однак, на практиці депутати доволі часто ігнорують свої обов'язки, керуються передусім власними інтересами та амбіціями. Таке становище можливе за причини нестиківності профільного закону про вибори з іншими нормативно-правовими актами, які регулюють

функціонування органів місцевого самоврядування у державно-владних відносинах.

Дискусійним серед дослідників місцевого самоврядування є питання освітньо-кваліфікаційних вимог до кандидатів на посаду сільського, селищного голови. Їх відсутність у законодавстві України розглядається окремими авторами як основна причина неефективності функціонування органів місцевого самоврядування. На підтвердження цьому наводяться непоодинокі приклади, коли новообрані посадові особи місцевого самоврядування, приступивши до виконання службових обов'язків, виявляють у себе відсутність знань, умінь і навичок з організації життєдіяльності громади й усвідомлюючи відповідальність перед нею, складають свої повноваження за власним бажанням, чим практично паралізують роботу органу. З огляду на це, існують думки щодо обов'язковості у кандидатів на виборні посади певного освітньо-кваліфікаційного рівня. Однак, категоричність таких суджень щодо інституту місцевого самоврядування видається не зовсім коректною, оскільки на відміну від будь-якого управління, зокрема й державного, воно здійснюється на інших засадах – ініціативи, самоорганізації та суспільної самодіяльності населення.

Іншим чинником правового статусу і формування сільських, селищних рад є строк їх повноважень. Згідно з профільним законом, в Україні цей строк складає п'ять років. Однаковий термін виконання повноважень органами місцевого самоврядування різних рівнів спричинив дискусію серед дослідників.

Зокрема, П. Любченко вважає, що більш демократично встановлювати строк повноважень представницьких органів місцевого самоврядування, їх депутатів, виборних посадових осіб місцевого самоврядування Статутом відповідних територіальних громад, як це здійснюється в Російській Федерації. Статут територіальної громади дозволяє встановлювати строк повноважень представницьких органів від двох до п'яти років. Вважається, що невеликий строк повноважень дозволяє населенню здійснювати достатньо жорсткий контроль за діяльністю депутатів, виборних посадових осіб через механізм політичної відповідальності за якого вони можуть бути не обраними на новий строк. У той же час, короткий проміжок часу не дозволяє представникам територіальних громад належним чином ознайомитися і зрозуміти особливості своєї діяльності. Крім того, для проведення виборів необхідні значні фінансові та матеріальні ресурси, що є додатковим навантаженням на місцеві бюджети [2].

Триваліший строк повноважень рад є економічно більш вигідним і дозволяє депутатам, сільським, селищним головам не думати постійно про своє переобрання, хоча в той же час втрачаються певні переваги демократичного характеру і знижується загальний динамізм політичного процесу.

Статутний підхід у регулюванні строків повноважень сільських, селищних рад, а також сільських селищних голів, безумовно, є найбільш демократичним у формуванні представницьких органів місцевого самоврядування, однак його запровадження в Україні вимагає перегляду норм чинного вітчизняного законодавства.

Вагомим щодо формування представницьких органів місцевого самоврядування базового рівня є організаційно-правові форми його здійснення. Вдале їх використання забезпечує процедуру функціонування представницького органу, його злагоджену дію у формуванні й прийнятті колективного рішення. Законодавство України визначає, що сільська, селищна рада вважається правомочною за умови обрання не менше 2/3 депу-

татів від її загального складу [7]. Початком діяльності новообраної сільської, селищної ради є проведення першої сесії, на якій відбувається утвердження ради як органу, обрання секретаря ради, утворення виконавчих та інших органів ради. Саме на першій сесії ради відбувається визнання повноважень депутатів сільської, селищної ради та відповідних сільських, селищних голів.

➤ Проведений аналіз формування сільських, селищних рад вказує на існування у системі місцевого самоврядування України низки організаційних, правових, інституційних проблем і дозволяє зробити певні узагальнення, висновки та пропозиції, зокрема:

- вважати за доцільне вибори представницьких органів у невеликих громадах проводити за мажоритарною системою «відносної більшості» в єдиному багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами села, селища, з голосуванням за кандидатів, висунутих загальним списком. Кожен виборець своїм голосуванням може підтримати лише одного кандидата у відповідному списку. Обраними вважаються кандидати, які отримали на свою підтримку більшість голосів;
- встановити мінімальну кількість виборців, яка визначатиме систему проведення виборів до представницького органу базового рівня;
- увести норму обов'язкової приналежності кандидатів у депутати, сільських, селищних голів до територіальної громади. Переконливим аргументом на користь цієї пропозиції є насамперед знання проблем, інтересів і традицій громади, вирішення яких є складовими критеріями оцінки організації її життєдіяльності;
- переглянути систему обрання на посаду сільського, селищного голови. У випадку збереження існуючої системи прямих виборів сільських, селищних голів доцільно застосовувати мажоритарну систему не «відносної», а «абсолютної більшості».

Досвід діяльності сільських, селищних рад вказує на те, що інститут місцевого самоврядування в Україні виявився досить ефективним і набуває все більшої ваги у розвитку територіальних громад. Так, територіальна громада, формуючи орган місцевого самоврядування, насамперед керується власним баченням того, яким чином має виглядати майбутня сільська, селищна рада. Виключно жителі громади наділені правом обирати представників до сільських, селищних рад, а тому саме вони в подальшому даватимуть оцінку роботи відповідної ради.

Подальше дослідження механізмів формування сільських, селищних рад слід здійснювати у напрямі розвитку нормативно-правового забезпечення процесу функціонування системи місцевого самоврядування в Україні.

Література.

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Любченко П. М. Конституційно-правові основи розвитку місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства: монографія / П. М. Любченко. – Х.: Одиссей, 2006. – С. 190-195.
3. Місцеве самоврядування: термінологічний словник / Я. В. Брусенцова та ін.; за заг. ред. В. М. Тихонова. – Х.: Фактор, 2011. – 239 с.
4. Місцеві вибори в Україні: проблеми правового регулювання / За ред. Д. Ковриженка // Лабораторія законодавчих ініціатив. – К.: ФАЛА, ЛТД, 2006. – 136 с.

5. Організаційні засади функціонування місцевого самоврядування в Україні : монографія / Ю. О. Куца, С. В. Болдирев, А. Є. Тамм; За заг. ред. доц. Ю. О. Куца. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. – 180 с.

6. Основи місцевого самоврядування : наук.-практ. посіб. / За заг. ред. В. М. Олуйка. – Хмельницький: ЦППК, 2008. – С. 91–99, 630–634.

7. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України № 2487-VI від 10.07.2010 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2487-17>.

8. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

9. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України № 93-I від 11.07.2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/93-15>.

10. Чернецька О. Місцеві вибори як форма прямого народовладдя: порівняльний аналіз українського та зарубіжного досвіду / О. Чернецька // Вісник ЦВК. – 2006. – № 4 (6). – С. 71–74.

11. Шаповал В.Д. Формування представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики / В. Д. Шаповал, В. М. Прилипко // Форум права // [Електронний ресурс]. – 2011. – № 2. – С. 992-999. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11svdttt.pdf>.

УДК 352:347.23

Александр Токарчук

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВЛАСНОСТІ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

У статті проаналізовані правові аспекти регулювання комунальної власності в місцевому самоврядуванні, показані недоліки комунальної власності, обґрунтовані шляхи вдосконалення правового регулювання власності місцевого самоврядування.

Ключові слова: законодавство, правове регулювання, місцеве самоврядування, комунальна власність, територіальна громада, управління.

➤ Власність є основою функціонування місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування є одним із основних елементів взаємодії територіальних громад, держави та особи. Саме у цьому аспекті має значення затвердження економічних, правових та соціально-політичних засад відносин власності територіальної громади.

У сучасній юридичній та економічній літературі чіткість, стабільність і передбачуваність розвитку інституту права власності розглядаються як найважливіший фактор економічного росту і прямо пов'язуються з благополучним економічним розвитком. Проте, роль чітко визначених правомочностей власника може варіюватися в залежності від суб'єкта права власності, тобто приналежності об'єкта до державної, комунальної чи приватної власності.

© Токарчук О.Й., 2013.

Розвиток місцевого самоврядування, економічною основою якого є комунальна власність, повинен бути логічним поступом для створення самодостатньої системи самоврядування. Ця система повинна ґрунтуватись на своєму кращому минулому досвіді, а також врахувати досвід комунальних реформ розвинутих країн Західної Європи.

Проблеми власності є предметом наукових досліджень – від Платона, Дж. М. Кейса, Дж. Локка, П. Лафарга, Дж. Мілля, Т. Мора, А. Сміта, К. Маркса і Ф. Енгельса до Дж. Гелбрейта, А. Пігу, Л. Абалкіна, В. Ємченка, С. Мочерного, І. Лазні, Л. Мельника, М. Корецького, В. Геєця та інших зарубіжних та вітчизняних дослідників. Проте, незважаючи на ґрунтовні напрацювання, не має завершеності теорії і практики власності відносно місцевого самоврядування, а розвиток цих відносин як невід'ємної складової розвитку суспільства потребує наукових досліджень в цьому напрямку.

Основою законодавчої бази власності місцевого самоврядування є Закон України «Про місцеве самоврядування», Цивільний та Господарський кодекси, які визначили концептуальні підходи до проведення реформи власності в країні. Зважаючи на те, що трансформаційні процеси власності в місцевому самоврядуванні тривають, необхідно та важливо формування єдиної правової основи її функціонування. Роль та значення правового регулювання власності у місцевому самоврядуванні досліджується у статті.

Термін «комунальна власність» походить від латинського «communis», що означає «спільний» і охоплює людський колектив, члени якого співіснують на засадах спільного майна. У розвинутих країнах, зокрема у США, Великобританії, Росії, комунальна власність має назву муніципальної власності.

Відносини комунальної власності – це відносини з приводу володіння, користування, та розпорядження майном комунальної власності територіальною громадою на свій розсуд і на підставі чинного законодавства як безпосередньо, так і через відповідні органи місцевого самоврядування.

Поняття «комунальна власність» в законодавстві України з'являється у грудні 1990 р. з прийняттям Закону РСР «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве самоврядування». Законодавство визначило, що комунальна власність становить основу місцевого самоврядування, а також те, що управління комунальною власністю здійснюють від імені населення адміністративно-територіальних одиниць відповідні місцеві Ради народних депутатів та уповноважені ними інші органи місцевого самоврядування. До комунальної власності було віднесено майно, яке передається безоплатно колишнім СРСР, Українською РСР, іншими суб'єктами, а також майно, яке набувається місцевими Радами народних депутатів за рахунок належних їм коштів.

Закон Української РСР «Про власність» від 1991 року визнав правовий режим майна комунальної власності. Згідно зі статтею 31 цього Закону, комунальна власність – це власність адміністративно-територіальних одиниць.

Згідно з Конституцією України, комунальна власність – це самостійна форма власності. Комунальна власність є власністю відповідної територіальної громади. Сама територіальна громада розглядається як спільність громадян України – жителів міста, села та селища або добровільного об'єднання декількох сіл, що утворює окреме поселення, наділене правом самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Згідно ч. 1 ст. 140 Конституції України та ст. 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», виділяються такі види територіальних громад:

- 1) територіальна громада села або добровільного об'єднання в сільську громаду жителів декількох сіл;
- 2) територіальна громада селища;
- 3) територіальна громада міста, району в місті.

В основі такої класифікації територіальних громад лежить розуміння того, що немає жодного жителя села, селища або міста, який одночасно не був би жителем області або району області.

Однак держава, визнаючи існування територіальних громад, не надає їм законодавчо широкого кола повноважень для участі в управлінні розвитком свого регіону. Так, Конституція України надає вичерпний перелік областей, які є основою для організації та діяльності рад, що представляють спільні інтереси відповідних територіальних громад. Таким чином, область взагалі не визнається категорією, на рівні якої може існувати територіальна громада. Вона – лише територія об'єднання місцевих громад. При цьому це навіть не добровільне об'єднання, у межах якого територіальні колективи самостійно визначають, з ким і на який час та з яких питань вступати в організаційно-правові відносини, тому повністю обґрунтованим є прийняття Закону «Про статус територіальної громади», у якому чітко і повно мають бути визначені правовий статус територіальної громади, її види, ознаки, роль та значення в життєдіяльності муніципального організму, в тому числі й щодо повноважень власника комунального майна.

Сьогодні відносини комунальної власності в Україні регламентують Конституція України, Господарський, Бюджетний, Цивільний, Земельний кодекси, Закон України «Про місцеве самоврядування» та інші законодавчі акти, що закріплюють найважливіші відносини, які виникають в процесі формування та використання комунальної власності. Відповідно до законодавчої бази, комунальна власність є самостійною і рівноправною формою власності. У науковій літературі загальноприйнятою стала характеристика відносин комунальної власності як публічних або суспільних, що впливає із суті власності [1]. Також її характеризують як колективну власність мешканців населених пунктів, територіальну власність, корпоративну власність територіальної громади, «своєрідну приватну власність» адміністративно-територіальних одиниць. За європейським законодавством, муніципальна (комунальна) власність є атрибутом місцевого самоврядування [2].

Така характеристика відносин комунальної власності виходить з того, що її суб'єкти – це публічно-правові утворення, які поєднують функції регулювання економічних процесів у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці з участю в господарському обігу. Взагалі ж суспільна власність обумовлюється спільним привласненням засобів виробництва і виробленого продукту. Аналіз комунальної власності дозволяє виділити такі її риси як публічної власності:

- 1) суб'єкти комунальної власності – територіальні громади – є публічно-правовими утвореннями;
- 2) спільне привласнення засобів виробництва і виробленого продукту територіальною громадою як колективним суб'єктом;
- 3) оскільки це право належить соціальній спільноті людей, кожен член суспільства у відносинах комунальної власності виступає у різних правових аспектах. З одного боку він входить до складу тих соціальних спільнот, яким право власності належить. У той же час члени суспіль-

ства щодо цієї форми власності виступають як зобов'язані особи (зокрема, вони не повинні посягати на цілісність комунальної власності кому б вона не належала);

4) Передача об'єктів з комунальної у державну і навпаки, списання майна як особливі процедури притаманні лише таким публічним за суттю формам власності, як державна та комунальна;

5) Як і державна, комунальна власність розвивається, по-перше, в галузях, де невинуватиме або малоприбуткове застосування приватного капіталу; по-друге, в галузях з пролонгованим ефектом – фундаментальних науках тощо та у соціальній сфері – освіті, культури, тобто призначення її – задоволення потреб суспільства чи територіально відокремленої її частини, а не інтересів окремих осіб;

6) «Законом не допускається настання невідних наслідків вчинення угод щодо рухомого і нерухомого майна комунальної форми власності, забороняється ослаблювати економічні основи місцевого самоврядування, зменшувати обсяг чи погіршувати умови настання послуг населенню» [3];

7) Така правомочність, як право управління, є характерною для державної, так і для комунальної власності як публічних форм власності і у своїй конструкції ці форми власності потребують, на мою думку, такої правомочності.

Управління об'єктами комунальної власності є законодавчо регламентованою діяльністю, спрямованою на використання об'єктів права комунальної власності відповідно до завдань і функцій, які покладені на органи місцевого самоврядування. Механізм управління комунальною власністю території – це система заходів та методів, цілеспрямована дія яких забезпечує функціонування об'єктів комунальної власності в господарстві територіального утворення з урахуванням його специфіки [4]. Такий механізм треба розглядати як систему, яку становлять окремі елементи, між якими існують відповідні зв'язки. А тому можна спрогнозувати її гнучкість, сприйнятливість до змін соціально-економічних та інших умов розвитку території.

Управління об'єктами права комунальної власності здійснюють виконавчі органи місцевого самоврядування або інші уповноважені ними юридичні та фізичні особи. Право управління об'єктами комунальної власності юридичним та фізичним особам надається на основі проведення конкурсів, укладання договорів та угод. Організаційні форми управління об'єктами права комунальної власності визначаються органами місцевого самоврядування з дотриманням вимог чинного законодавства. Органи місцевого самоврядування визначають правовий режим та майнові права створених ними підприємств, установ та закладів, а також можуть делегувати частину своїх майнових прав іншим юридичним та фізичним особам.

Органи місцевого самоврядування використовують відповідні інструменти управління об'єктами комунальної власності, якими, зокрема, є: облік (реєстрація) комунальних об'єктів та їх статусу; регламентація та розмежування права комунальної власності між територіальними утвореннями; передача об'єктів права комунальної власності суб'єктам господарювання та державним органам; прийняття об'єктів у власність; передача об'єктів в оренду; приватизація та викуп об'єктів; створення, реорганізація, реструктуризація, модернізація та ліквідація підприємств; затвердження статутів комунальних підприємств, організацій; формування кадрової інфраструктури, призначення та звільнення

керівників підприємств; контроль за діяльністю комунальних підприємств; бюджетне забезпечення тощо.

Для України основними завданнями в управлінні комунальною власністю на сучасному етапі є: по-перше, забезпечення належної матеріальної основи самоврядування; по-друге, забезпечення ефективності використання і управління комунальним майном. Тому основними принципами управління комунальною власністю в місцевому самоврядуванні є:

- узгодження державних, регіональних інтересів із інтересами жителів територіального утворення;
- економічна зацікавленість об'єктів комунальної власності в ефективній діяльності;
- диференційований підхід до об'єктів комунальної власності з огляду на вибір форм та методів управління;
- забезпечення організаційно-методичної єдності щодо сукупності об'єктів, що становлять комунальний майновий комплекс території;
- дотримання комплексно-цільового підходу до організації управління та формування відповідних комплексів у організаційній структурі управління щодо сукупності об'єктів комунальної власності, що мають тісні економічні, виробничо-технічні та функціональні зв'язки;
- усунення дублювання функцій в управлінні;
- підвищення відповідальності керівників різних рівнів управління за ефективне функціонування комунального сектора економіки;
- гнучке поєднання державних нормативних вимог із можливостями локального правового регулювання;
- послідовність (етапність) і наслідуваність у розвитку системи управління комунальною власністю;
- мінімізація бюджетних затрат на побудову ефективної системи управління;
- забезпечення оперативної інформації стосовно ефективної організаційно-економічної діяльності та своєчасне прийняття відповідних запобіжно-коригувальних дій;
- організаційна єдність системи управління тощо [5].

Перешкодою ефективному управлінню комунальною власністю, залишається недосконалість законодавства в галузі місцевого самоврядування, що обумовлено, в першу чергу, відсутністю послідовності та узгодженості в прийнятті нормативно-правових актів, комплексного підходу до предмета законодавчого регулювання, недостатньою апробацією законодавчих розробок, неузгодженістю цих розробок з іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, наявністю практики дублювання функцій між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями, а також недосконалістю існуючих механізмів інформування та активного залучення громадян до обговорення важливих проблем управління комунальною власністю, неналежним регулюванням ринкових відносин у цій сфері, а головне – відсутністю матеріальної основи територіальних громад, що не дозволяє органам місцевого самоврядування набути господарської самостійності, стати повноважними господарями на своїх територіях.

Необхідною є розмежованість повноважень меж власної компетенції, визначені органи, часто вступають у конфлікти між собою. Особливо «проблематичними» є відносини між районними державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування на рівні сіл, селищ і міст районного підпорядкування та районними

радами, а також між обласними державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування міст обласного підпорядкування та обласними радами. Це особливо помітно в галузевих законах, де компетенція місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування досить часто тотожні або ж визначаються в одній статті. Наприклад, згідно із прийнятим Верховною Радою України «Про житлово-комунальні послуги» [6] органи місцевого самоврядування мають право встановлювати ціни тарифи, затверджувати норми споживання та якості на житлово-комунальні послуги, управляти об'єктами в житлово-комунальній сфері, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад тощо, водночас, у ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до власних повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів щодо оплати побутових, комунальних, транспортних та інших послуг, що надаються підприємствами та організаціями комунальної власності відповідної територіальної громади: погодження встановленому порядку цих питань з підприємствами, установами та організаціями, які не належать до комунальної власності.

Відповідно до ст. 18 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [7], повноваження щодо регулювання цін та тарифів за виконання робіт та надання житлово-комунальних послуг підприємствами, а також визначення і встановлення норм їх споживання, здійснення контролю за їх дотриманням належать місцевим державним адміністраціям.

Така законодавча нерозмежованість та нечіткість надає можливість представникам вищезазначених органів впливати на процеси тіньової приватизації об'єктів житлово-комунального господарства, спрямовувати грошові надходження від приватизації комунальних об'єктів не за призначенням, впливати на процес встановлення тарифів, роблячи його непрозорим, застосовувати ціну/тарифи на житлово-комунальні послуги як суттєвий чинник впливу на громадськість. І наслідком цього є не тільки зловживання на ринку нерухомості, а й значні розбіжності в рівні цін і тарифів, норм споживання на комунальні послуги в різних регіонах країни.

Виконання місцевими органами влади покладених на них функцій не підкріплене їх належним бюджетним та організаційним забезпеченням. Із місцевих бюджетів фінансуються важливі загальнодержавні соціальні програми, наприклад, програма житлових субсидій, надання пільг ветеранам війни та праці, допомоги сім'ям з дітьми тощо. Місцеві органи зобов'язані виконувати ці програми. Водночас, сьогодні вони не забезпечені фінансовими ресурсами, а отже, не виконують вищезазначені програми, тим самим створюючи, продукуючи конфліктно-напружену ситуацію в суспільстві, що загрожує не тільки здоров'ю та сприяє порушенню і прав і законних інтересів населення України.

Механізми правового регулювання відносин власності має потребу в значному законодавчому закріпленні. У зв'язку з цим досвід, накопичений зарубіжними країнами, стає особливо корисним. Закріплена в Конституції України модель організації влади на місцевому та регіональному рівнях з позиції сьогодення є архаїчною, вона не повною мірою відповідає європейським стандартам та принципам Європейської хартії місцевого самоврядування.

На порядок денний сьогодні постала необхідність розробки стратегії управління місцевим і регіональним

розвитком, предметом якої, передусім, є реформування місцевих органів виконавчої влади та системи місцевого самоврядування.

Сьогодні на перший план в роботі органів місцевого самоврядування виходить завдання та ефективного управління комунальним майном. Надзвичайно важливими напрямками такої системи управління є вдосконалення процесу формування й ведення єдиного реєстру об'єктів комунальної власності, управління корпоративними правами в господарчих товариствах комунальної форми власності, а також оренда об'єктів комунальної власності.

Нормативна неврегульованість, недосконалість формулювання окремих положень нормативних актів, неузгодженість між собою положень різних нормативно-правових актів та інші законодавчі колізії призводять до різного розуміння та тлумачення законодавства у відносинах власності на рівні місцевого самоврядування.

Сучасна структура управління активами комунального сектору економіки не забезпечує ефективне використання комунального майна. Реалізація відносин власності зіштовхується із проблемами, що безпосередньо впливають із допущених у процесі приватизації й у наступному виконанні умов приватизації порушень, що у свою чергу тягне ризики й обмеження в наступному використанні об'єктів власності.

Література.

1. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні: Монографія / За заг. ред. В. Ф. Погорілка. – К. – 2003. – С. 299.
2. Комунальна власність як самостійна форма власності: ознаки, співвідношення з державною формою власності // К. Апанасенко // Право України. – 2005. – № 10. – С. 36.
3. Ч. 7 ст. 60 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» // Сайт ВР України // [Електронне видання]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/.../laws/main.cgi?nreg=436-15>.
4. Регіональний розвиток житлово-комунального господарства України / Т. Строкань // Черкаський державний технологічний університет. – Черкаси, 2004. – С. 31.
5. Перспективи розвитку системи управління комунальною власністю / Алексєєв В. М. // Вісн. НАДУ. – 2005. – № 1. – С. 494.
6. Закон України «Про житлово-комунальні послуги» // Сайт ВР України // [Електронне видання]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/.../laws/main.cgi?nreg=436-15>.
7. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» // Сайт ВР України // [Електронне видання]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/.../laws/main.cgi?nreg=436-15>.

ДОСЛІДЖЕННЯ. РОЗРОБКИ. ПРОЕКТИ

УДК 331.5

Андрій Іванченко

РОЗРОБКА КОНЦЕПТУАЛЬНОЇ МОДЕЛІ ПРОГНОЗУВАННЯ ТА СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ УКРАЇНИ

У статті визначено сутність процесів прогнозування і стратегічного планування ринку праці та чинників, що на них впливають, а також запропоновано концептуальну модель прогнозування та стратегічного планування ринку праці України, яка передбачає використання наявного потенціалу Державної установи «Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України» у розробці прогнозів основних економічних і соціальних явищ та їх узагальнення з метою прогнозування розвитку ринку праці, а також участь відповідних міністерств та служб України у розробці та реалізації стратегічних програм формування пропозиції робочої сили під контролем Міністерства соціальної політики України.

Ключові слова: ринок праці, прогнозування, стратегічне планування, попит і пропозиція праці.

В Україні не застосовується комплексний підхід до прогнозування потреб виробничої та невиробничої сфер у кваліфікованих працівниках з урахуванням структури національної економіки, а сучасний ринок праці України визначається значною професійно-кваліфікаційною розбалансованістю. На диспропорцію на ринку праці впливає відсутність кількох речей: дієвої співпраці між роботодавцями та навчальними закладами; деталізованого порядку формування, розміщення та виконання державного замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації, підготовку кадрів; науково обґрунтованої методики визначення реальної потреби як державного, так і приватного секторів економіки та сфери послуг у фахівцях з різним рівнем кваліфікації; державної статистичної звітності щодо кількості випускників, які навчалися за держзамовленням і працевлаштовані в державному секторі економіки. Власне, маємо ринкову у своїй основі економіку й жорстко централізовану систему підготовки та працевлаштування кадрів – речі, які за своєю природою несумісні [5].

Проблемам та перспективам моніторингу, прогнозування і планування ринку праці приділяю увагу у своїх наукових пошуках такі автори, як О. Бондаренко, О. Кочеміровська, Л. Лісогор, В. Савченко, Л. Суржик, О. Онищенко та інші. Однак, питання закріплення повноважень фактичного здійснення прогнозування попиту і планування пропозиції робочої сили за конкретними виконавцями (структурними підрозділами міністерств, науково-дослідними організаціями, державними організаціями тощо) так і залишається невизначеним.

Метою статті є розробка концептуальної моделі прогнозування та стратегічного планування ринку праці України. Досягнення вищезазначеної мети обумовлено виконанням таких завдань: визначити сутність процесів прогнозування і стратегічного планування ринку праці та чинників, що на них впливають; розробити концептуальну модель прогнозування та стратегічного планування ринку праці України.

Однією з найбільш серйозних проблем на ринку праці України є відсутність працюючої системи комплексного оцінювання співвідношення попиту та пропозиції, що унеможлиблює запровадження заходів щодо вирівнювання професійно-кваліфікаційного дисбалансу. Зокрема, слід виділити наступні аспекти.

1. Розбіжності у кількісних показниках державної статистики щодо ринку праці, які надходять з різних джерел.

2. Недосконалість якісної складової державних статистичних даних стосовно попиту та пропозиції робочих місць.

3. Недостатнє покриття статистикою сфери послуг та галузей економіки, не пов'язаних з індустріальним виробництвом. Державної статистичної інформації у її нинішньому вигляді недостатньо для визначення, як саме співвідносяться попит та пропозиція робочих місць по галузях [4].

Прогнозування і планування становлять дві стадії єдиного послідовного процесу управління економікою. Перша стадія: прогнозування – враховує аналіз динаміки і фактичного стану внутрішнього і зовнішнього ринку, соціально-економічного розвитку, концепцію соціально-економічного розвитку і перспективу, найважливіші народногосподарські стратегічні програми. Друга стадія: планування – розробку індикативних планів на перспективний період, формування цілей, пріоритетів і пропорцій, розробку бюджетних планів країни та регіонів.

Для здійснення науково-обґрунтованого прогнозування та стратегічного планування стану національного ринку праці необхідно враховувати всі чинники, що впливають на попит і пропозицію праці в їх нерозривній єдності. Дію цих чинників узагальнено нами на рис. 1. Серед демографічних передумов прогнозування пропозиції робочої сили слід відзначити обмеження контингенту працездатного населення за рахунок низького рівня народжуваності, високого рівня смертності, тривалості життя та інтенсивності міграційних потоків. Рівень життя, який формується під впливом рівня заробітної плати, пенсійних виплат, рівня інфляції спонукає до масової міграції найбільш активної кваліфікованої робочої сили за кордон, а також впливає на платоспроможність населення на ринку освітянських послуг.

Обсяги державного замовлення змінюють загальну кількість випускників вузів. Зазвичай формування проектних показників державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою здійснюється лише на підставі даних вищих навчальних закладів щодо обсягів їх підготовки за минулі роки без урахування потреб ринку

Мета

Постановка проблеми

Вигляд основного матеріалу

Аналіз останніх досліджень і публікацій

праці, без вивчення потреб державного сектору народного господарства, даних служби зайнятості. Мотиви ВНЗ очевидні – збереження робочих місць для своїх працівників та обсягів фінансування. Проте, в загальнодержавному вимірі така практика не виправдана. Вона призводить до того, що формування державного замовлення фактично не враховує інституційних перетворень в економіці країни [5].

бажання підприємців зменшити витрати на виробництво завдяки ухиленню від сплати соціальних податків.

Кредитно-грошова політика держави впливає на такі показники як відсоткова ставка (тобто вартість національних грошей) і обсяг грошової маси в економіці країни, що, у свою чергу, регулює рівень інфляційних процесів, а значить і ціну робочої сили. Рівень розвитку технологій, який відбивається у ступені автоматизації робочих місць, також впливає на обсяги сукупного попи-

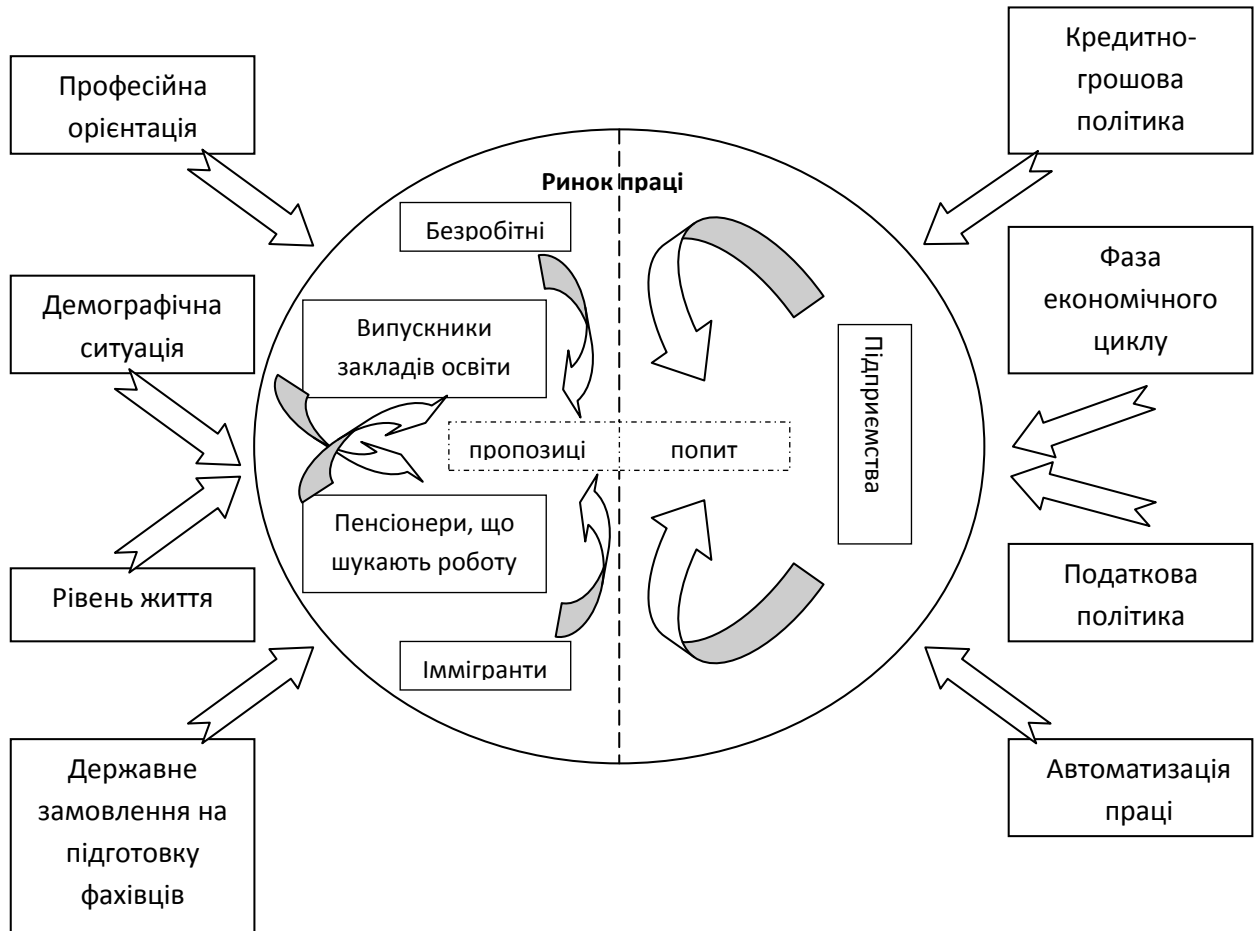


Рис. 1. Чинники, що впливають на попит і пропозицію на ринку праці [розроблено автором]

Профорієнтаційна діяльність державних установ спроможна змінювати співвідношення між фахівцями різних рівнів освіти і професій у той чи інший бік. Вона сприяє цілеспрямованому розвитку здібностей людини, зростанню її професіоналізму, працездатності, збереженню здоров'я і виступає одним із важливих елементів державної політики в сфері соціального захисту та зайнятості населення, забезпечує ефективне використання трудового потенціалу особи, підвищення її соціальної та професійної мобільності, відіграє значну роль у профілактиці масового вимушеного безробіття.

Основним чинником, що обумовлює попит на ринку праці, є циклічність розвитку ринкової економіки з відомими фазами (криза, депресія, пожвавлення, підйом), що, у свою чергу, обумовлює відповідні коливання обсягу суспільного виробництва та кількість робочих місць. Також на сукупний попит на ринку праці впливає податкова політика держави, що віддзеркалюється у наданні податкових пільг підприємствам, які створюють нові робочі місця, а також у ступені тінізації заробітної плати із-за

ту на робочу силу та її кваліфікаційний рівень.

Серед проблем прогнозування потреби економіки України в робочій силі (за професіями) доцільно виділити такі: недостатню увагу до проблем прогнозування розвитку ринку праці з боку соціальних партнерів (держави, роботодавців та найманих працівників); відсутність єдиних методичних підходів до прогнозування; проблеми інформаційного забезпечення прогнозування потреби економіки в робочій силі (за професіями) [3, с. 55].

Напрямами удосконалення прогнозування розвитку ринку праці повинні бути наступні.

1. Розробка єдиних методологічних підходів до прогнозування обсягів пропозиції та потреби економіки в робочій силі за професіями.

2. Активізація ролі соціальних партнерів у розробці методичного інструментарію та прогнозуванні потреби економіки в робочій силі за професіями та видами економічної діяльності.

3. Врахування пріоритетів розвитку економіки (на макrorівні, галузевому та регіональному рівнях) при ви-

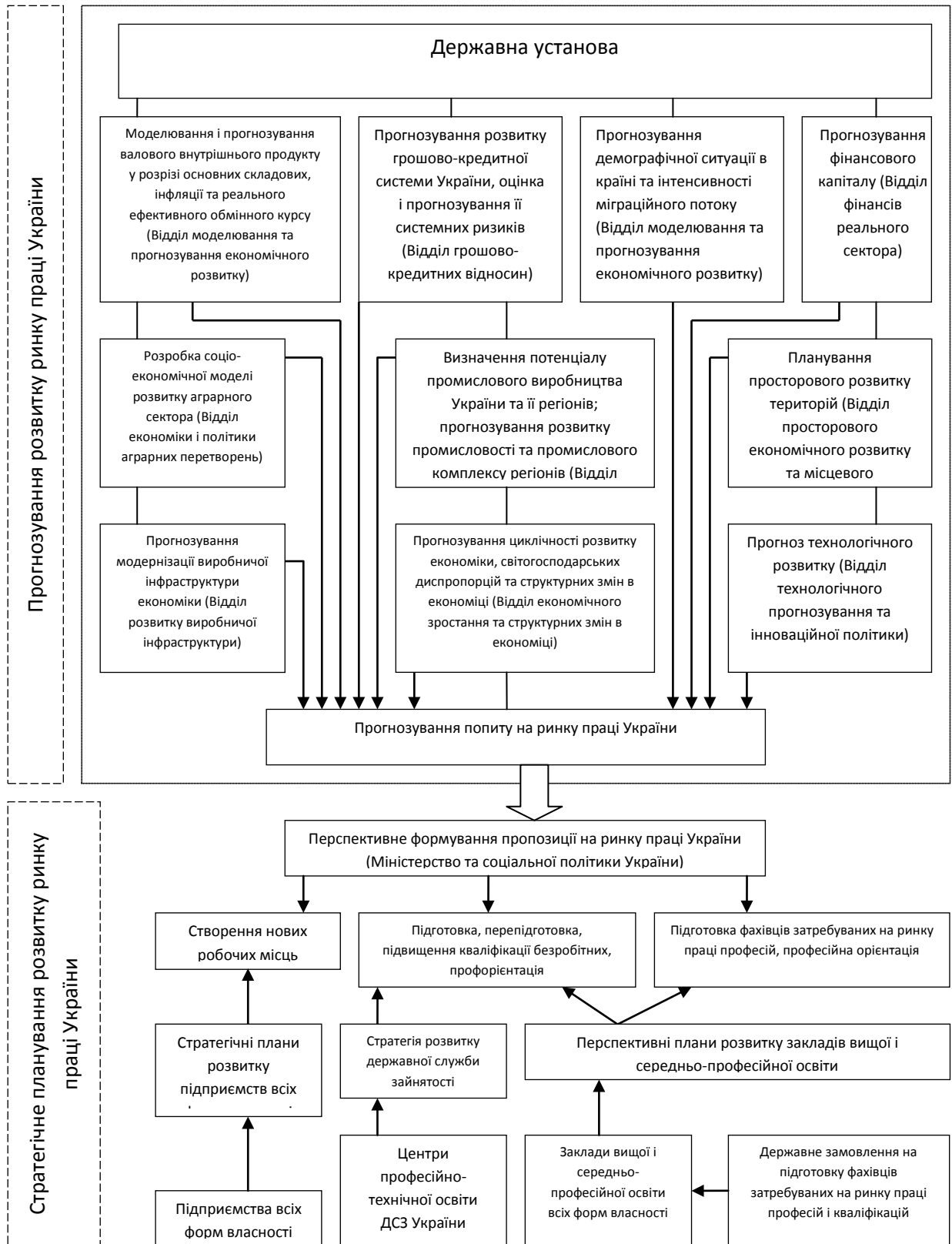


Рис. 2. Концептуальна модель прогнозування та стратегічного планування розвитку ринку праці України (розроблено автором)

значенні обсягів потреби в робочій силі за професіями та видами економічної діяльності.

4. Використання міжнародного досвіду прогнозування розвитку ринку праці, перспективного оцінювання змін обсягів пропозиції та потреби економіки в робочій силі за професіями.

5. Систематичне проведення анкетування роботодавців з питань визначення перспективної потреби економіки в робочій силі за деталізованим переліком професій.

6. Посилення ролі стратегічного планування в процесі регулювання попиту та пропозиції робочої сили [3, с. 56].

Запропонована нами концептуальна модель прогнозування і стратегічного планування розвитку ринку праці в Україні передбачає використання наявного потенціалу Державної установи «Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України» (рис. 2), який відповідно до Постанови Президії НАН України від 06.07.2005 р. є правонаступником Інституту економічного прогнозування НАН України, а останній, у свою чергу, було створено відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 19.07.1997 р. № 772 «Про утворення Інституту економічного прогнозування» та Постанови Президії НАН України від 05.09.1997 р. № 298 з метою забезпечення розроблення стратегічних прогнозів і програм соціально-економічного розвитку України.

Головним завданням Інституту є проведення фундаментальних і прикладних досліджень напрямів і методів розвитку господарської системи, розроблення стратегічних прогнозів і програм розвитку економіки України. В Інституті з 2011 року функціонують вісімнадцять наукових відділів, у тому числі відділ соціально-економічних проблем праці [1]. Напрямами наукової діяльності відділу є: соціально-трудова відносина; проблеми ринку праці; засади розвитку соціально-трудового потенціалу; мотивація, стимулювання й оплата праці; просторово-галузеві особливості формування та розвитку соціально-трудового потенціалу; взаємозв'язок та взаємодія системи освіти та ринку праці; проблема формування соціальних стандартів та соціальних гарантій в умовах становлення соціально орієнтованої економіки; прогнозні оцінки складових соціально-трудового потенціалу [2].

Відповідно до напрямів наукових досліджень, які здійснюються Інститутом, можна забезпечити комплексне прогнозування розвитку ринку праці України на основі прогнозів валового внутрішнього продукту у розрізі основних складових, інфляції та реального ефективного обмінного курсу; розвитку грошово-кредитної системи України; демографічної ситуації в країні та інтенсивності міграційного потоку; фінансового капіталу; соціально-економічної моделі розвитку аграрного сектора; промислового виробництва України та її регіонів; просторового розвитку територій; модернізації виробничої інфраструктури економіки; циклічності розвитку економіки, світогосподарських диспропорцій та структурних змін в економіці; технологічному розвитку.

Наявність прогнозу розвитку ринку праці дасть можливість уникнути помилок, випереджальних або запізнених рішень, попередити несприятливі та небажані події.

Таким чином, розроблений прогноз попиту на робочу силу може бути основою для подальшого стратегічного планування її пропозиції. Планування – це процес підготовки управлінського рішення, який базується на обробці наявної інформації і містить конкретні цілі, визначає шляхи їх досягнення шляхом порівняльної оцінки альтернативних варіантів і прийняття найбільш ймовірного з них в очікуваних умовах.

Процес розробки, реалізації та контролю виконання стратегічних програм формування пропозиції робочої

сили повинен здійснюватись Міністерством соціальної політики України за участю Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України (в розрізі розробки перспективних планів з підготовки фахівців, у тому числі за державним замовленням), Центрів професійно-технічної освіти Державної служби зайнятості України (плани перепідготовки та підвищення кваліфікації безробітних), Міністерства аграрної політики та продовольства України (стратегічні плани розвитку аграрного сектору), Міністерства промислової політики України (стратегії розвитку окремих галузей національного господарства), Міністерства інфраструктури України (плани розвитку авіаційного, автомобільного, залізничного, морського і річкового, міського електричного транспорту та у сферах використання повітряного простору України, туризму, діяльності курортів, метрополітенів, дорожнього господарства).

1. Визначено, що прогнозування враховує аналіз динаміки і фактичного стану внутрішнього і зовнішнього ринку, соціально-економічного розвитку, концепцію соціально-економічного розвитку і перспективу, найважливіші народногосподарські стратегічні програми, а планування – розробку індикативних планів на перспективний період, формування цілей, пріоритетів і пропорцій, розробку бюджетних планів країни та регіонів. На процеси прогнозування і планування розвитку ринку праці впливають демографічні показники, рівень життя населення, циклічність розвитку ринкової економіки, рівень розвитку технологій, податкова і кредитно-грошова політика держави.

2. Запропонована нами концептуальна модель прогнозування і стратегічного планування розвитку ринку праці в Україні передбачає використання наявного потенціалу Державної установи «Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України» у розробці прогнозів основних економічних і соціальних явищ та їх узагальнення з метою прогнозування розвитку ринку праці, а також участь відповідних міністерств та служб України (Міністерства освіти і науки, молоді та спорту, Центрів професійно-технічної освіти Державної служби зайнятості, Міністерства аграрної політики та продовольства, Міністерства промислової політики, Міністерства інфраструктури) у розробці та реалізації стратегічних програм формування пропозиції робочої сили під контролем Міністерством соціальної політики України.

Література.

1. Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України. Відомості про інститут // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ief.org.ua/index.htm>. – Назва з екрану.
2. Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України. Відділи // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ief.org.ua/viddil.htm>. – Назва з екрану.
3. Лісогор Л. С. Прогнозування розвитку ринку праці в Україні: проблеми та перспективи / Л. С. Лісогор // [Електронний ресурс] // Ринок праці та зайнятість населення. – 2012. – № 1. – С. 54–56.
4. Напрями оптимізації системи прогнозування попиту та пропозиції робочої сили. Аналітична записка. / [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://kh.niss.gov.ua/articles/397/>. – Назва з екрану.
5. Суржик Л. Страшенна таємниця держзамовлення / Л. Суржик, О. Онищенко // Дзеркало тижня. Україна. – 2011. – № 33, 16 вересня. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://dt.ua/EDUCATION/strashenna_taemnitnya_derzhzamovlennya-87981.html. – Назва з екрану.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Бачинська Катерина – старший викладач кафедри економічної та фінансової політики НАДУ при Президентіві України, к.держ.упр.

Безверхнюк Тетяна – завідувач кафедри управління проектами ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, д.держ.упр., професор.

Білорусов Сергій – директор Херсонського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації, заслужений працівник освіти України, к.т.н., доцент.

Веремчук Андрій – аспірант ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України.

Гарькавий Ігор – здобувач НАДУ при Президентіві України, к.держ.упр.

Голинська Олеся – доцент кафедри економічної та фінансової політики ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, к.держ.упр.

Громова-Стасюк Світлана – аспірант ХРІДУ НАДУ при Президентіві України.

Даниляк Олександр – головний консультант сектору реформування політичної системи відділу політичних стратегій Національного інституту стратегічних досліджень, к.держ.упр.

Долот Володимир – докторант НАДУ при Президентіві України, к.держ.упр.

Дробот Ігор – завідувач кафедри управління проектами ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України, д.держ.упр., професор.

Дутчак Галина – докторант НАДУ при Президентіві України, к.і.н.

Дяченко Наталія – аспірант НАДУ при Президентіві України.

Єфіменкова Наталія – аспірант ДРІДУ НАДУ при Президентіві України

Жиденко Надія – аспірант НАДУ при Президентіві України.

Зелінський Сергій – директор Державного навчального закладу «Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій Кіровоградської обласної державної адміністрації», к.т.н., доцент.

Іванченко Андрій – аспірант Класичного приватного університету.

Іжа Микола – директор ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, завідувач кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, д.політ.н., доцент.

Кадук Наталя – доцент кафедри європейської інтеграції ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, к.політ.н.

Карапетян Аліна – аспірант Донецького державного університету управління.

Карпенко Олександр – докторант НАДУ при Президентіві України, к.держ.упр.

Коваль Зіновій – старший викладач ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, к.держ.упр.

Ковальська Наталя – докторант НАДУ при Президентіві України, к.пед.н., доцент.

Козаченко Тетяна – доцент кафедри екологічної безпеки Державної екологічної Академії післядипломної освіти та управління Міністерства екології та природних ресурсів.

Купрійчук Василь – докторант НАДУ при Президентіві України, к. держ.упр.

Левицький Артур – начальник управління персоналом ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

Маланчій Микола – начальник відділу кадрів Національної академії державної прикордонної служби України ім. Б. Хмельницького.

Малик Елена – доцент кафедри політології, государственного и муниципального управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Российская Федерация, город Орел, к.полит.н.

Мамонтова Елла – професор кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, д.політ.н., доцент.

Манзюк Олександр – аспірант Львівської комерційної академії, м. Львів.

Марущак Володимир – завідувач кафедри права і законотворчого процесу ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, д.держ.упр, доцент.

Никитюк Галина – аспірант НАДУ при Президентіві України.

Нікіфорова Інна – заступник директора Департаменту державного фінансового аудиту бюджетних програм та діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки.

Овчар Олег – доцент кафедри європейської інтеграції ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, к.психол.н., доцент.

Олефіренко Світлана – аспірант ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України.

Омельченко Оксана – аспірант НАДУ при Президентіві України.

Парфьонов Ігор – здобувач ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, перший заступник начальника Головного управління державної служби України з надзвичайних ситуацій в Кіровоградській області.

Петракова Катерина – аспірант НАДУ при Президентіві України.

Попов Сергій – заступник директора з наукової роботи ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, к.т.н., доцент.

Попова Тетяна – аспірант НАДУ при Президентіві України.

Решетников Юрій – докторант НАДУ при Президентіві України, к.філос.н.

Ротар Вікторія – аспірант ОРІДУ НАДУ при Президентіві України.

Руднєва Вікторія – аспірант НАДУ при Президентіві України

Секельгіді Клавдія – аспірант НАДУ при Президентіві України.

Скоропад Олена – аспірант ОРІДУ НАДУ при Президентіві України.

Скуратівський Віталій – професор кафедри соціальної і гуманітарної політики НАДУ при Президентіві України. д.філос.н., професор.

Слюсарчук Ольга – доцент кафедри економічної політики НАДУ при Президентіві України, к.е.н.

Тевелєв Дмитро – здобувач ОРІДУ НАДУ при Президентіві України.

Тихончук Роман – здобувач ОРІДУ НАДУ при Президентіві України.

Токарчук Олександр – доцент кафедри права і законотворчого процесу ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, к.ю.н.

Торган Маріанна – доцент кафедри управління освітніми закладами та державної служби Південноукраїнського національного педагогічного університету імені К. Д. Ушинського», к.пед.н.

Федоренко Анастасія – аспірант Донецького державного університету управління.

Хромова Юлія – здобувач ОРІДУ НАДУ при Президентіві України.

Черкаска Валерій – аспірант НАДУ при Президентіві України.

Чуп Іван – аспірант ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України.

Шпак Олег – аспірант НАДУ при Президентіві України, голова Куликівської районної державної адміністрації.

Юрченко Олег – аспірант ОРІДУ НАДУ при Президентіві України.

Якимчук Аліна – докторант Національного університету водного господарства та природокористування (м. Рівне), к.е.н.

Яцкевич Інна – доцент кафедри економічної та фінансової політики ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, к.е.н.

ДО УВАГИ АВТОРІВ !

Шановні автори! При підготовці матеріалів для публікації у фахових періодичних виданнях Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України редакційна колегія і видавництво просять Вас дотримуватися таких вимог:

- √ матеріали подавати українською мовою, якісно вичитаними;
- √ текст наукової статті подається з анотацією та ключовими словами українською, російською та англійською мовами;
- √ назва статті, прізвище, ім'я та по батькові також дублюються російською та англійською мовами;
- √ анотація має складати 8–10 рядків (4–6 речень), де чітко сформульована головна ідея статті та стисло обгрунтована її актуальність;
- √ у довідці про авторів вказувати прізвище, ім'я та по батькові (повністю, у називному відмінку), науковий ступінь, вчене звання, посаду, адресу, телефон та інші засоби зв'язку; іноземні автори вказують також назву країни;
- √ обсяг статті, у тому числі зі списком використаної літератури, таблицями, схемами тощо, не повинен перевищувати 0,5 авторського аркуша, тобто 20 тисяч знаків з проміжками (12 стор. формату А4):
 - текст має бути набраний шрифтом Times New Roman 12 кеглем через 2 інтервали, верхнє і нижнє поле – 2 см, лівє – 2,5 см, правє – 1,5 см;
 - в тексті статті посилання на використану літературу наводяться в квадратних дужках;
 - √ в кінці матеріалу обов'язковим є наведення літературних джерел та їх оформлення відповідно до вимог ВАК України, ГОСТ 7.1-84, ГОСТ 7.1.2-9-3, ДСТУ 3582-97:
 - список літератури має містити лише джерела, на які є посилання в тексті;
 - кількість згаданих джерел, на які є посилання у тексті, повинна відповідати кількості джерел, зазначених у списку літератури;
 - √ матеріали мають бути:
 - набрані на комп'ютері (редактор Microsoft Office Word), записані на електронний носій, причому графіки, таблиці, схеми тощо подаються окремими файлами і вміщуються також у тексті матеріалів;
 - електронний носій та надрукований в одному примірнику текст (оформлений за вказаними вимогами) подаються у видавництво за 2 місяці до початку виходу друкованого видання в світ; диски і тексти не повертаються;
 - √ якщо є розходження між електронним і паперовим варіантами, перевага надається паперовому;
 - √ редакційна колегія та видавництво мають право редагувати та скорочувати матеріали;
 - √ відповідальність за зміст поданого матеріалу несуть автори;
 - √ матеріали мають подаватися з рецензіями фахівців або рекомендаціями до друку; підпис рецензента повинен бути завіреним у встановленому порядку;
 - √ всі автори мають завізувати матеріал власноручним підписом;
 - √ відповідно до постанови Президії ВАК України від 15.01.2003 №7-05/1 «Про підвищення вимог до фахових видань, внесених до переліків ВАК України» зміст наукових статей, що приймаються до друку в фахових виданнях, повинен містити наступні складові:

- 1) постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
- 2) аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор;
- 3) виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття;
- 4) формулювання цілей статті (постановка завдання);
- 5) виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- 6) висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.

Примітка

Відповідно до наказу №36 від 10.06.04 р. встановлено такий порядок надання видавничих послуг, пов'язаних з опублікуванням наукових праць у періодичних наукових виданнях ОРІДУ НАДУ при Президентові України:

1. Для науково-педагогічних і наукових працівників, інших фахівців Інституту, які мають науковий ступінь або вчене звання, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, що обіймають посади I–IV категорій, фахівців інших органів, установ, організацій, які подали матеріали для опублікування за замовленням Інституту, публікації здійснювати в установленому порядку за кошти закладу.

2. Встановлено квоту з безоплатного надання видавничих послуг протягом терміну навчання:

- для аспірантів, які навчаються за державним замовленням, – 3 статті;
- для докторантів, які готуються за державним замовленням, – до 20 статей.

Іншим авторам, які подають матеріали до публікації у видавництва НАДУ, надаються видавничі послуги згідно з наказом «Про платні послуги» від 7 квітня 2010 р. №41.

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Izha Nikolay, Kaduk Natalya, Ovchar Oleg.

Modern trends and prospects for interregional cooperation.3

In the context of globalization the inter-regional cooperation becomes an important factor in the development of international relations. In connection with this increase demand a wide range of instruments for cooperation between the countries in the international arena. Main forms of inter-regional cooperation are analyzed, their features in the development of Ukrainian-Russian relations.

Keywords: *interregional cooperation, cross-border cooperation, cross-border cluster, region, eu-roregion, international relations, Ukrainian-Russian cooperation.*

Dutchak Galina.

Military question of Ukraine at Parisian world conference in 1919.6

In the article Ukrainian diplomatic correspondence with the Head of the Paris International Conference on military matters, politics of Ukraine at the Paris International Conference. Basing on agreements, treaties and conventions the article evidences the reason why the French troops took part in the war against Germany, which began in 1914 in Russia.

Keywords: *military question, state building, state, power.*

Dyachenko Natalia.

Essence of the changes of the role of forecasting in the historical space.9

The analysis of the essence of changes of the role of forecasting in the historic space has been done in the article. Using of the predictions of political change as a major factors in building the right strategy of political governance and of the target influence on political processes have been substantiated.

Keywords: *forecast, forecasting, social and political forecasting, public administration.*

Kupriichuk Vasyl.

The contribution of domestic and foreign researchers clarify problems of state governments ukrainian humanitarian policy 1917–1920.13

The article deals with unbiased critical analysis of the contribution that made the domestic and foreign scholars in clarifying issues of humanitarian policy Ukrainian state governments in 1917–1920 analyzes the main trends and ways of development and implementation of humanitarian policy focuses on the need for creative use then experience the present-day practice.

Keywords: *public administration, social policy, government, Ukrainian National Republic, Ukrainian State, Western Ukrainian People's Republic, the State Secretariat.*

Nikiforova Inna.

Political competetion: the methodology of notion and modern political reality.16

The article presents substantive aspects of political competition as scientific category, particularities of performance of political competition in the process of power struggle and impact on large sections of the people, the distinction between political competition and political controversy. The necessity of external regulation of competitive relations in politics has been proved.

Keywords: *power, politics, political competition, political controversy, political civility.*

Petrakova Ekaterina.

Some Facets of Historical Analysis of Evolution of the Role and Place of Politics in Public Administration.19

The article analyses the historical facet of evolution of the definition of politics in public administration within the framework of basic political conceptions of society functioning. The major focus is made on the research of connection between policy and management in the process of institutional development of society, in fact, in transitional states.

Keywords: state, policy, state policy, public administration, public authorities.

Popov Sergey.

Determination of strategic reference-points of innovative development of the system of state administration.22

Results of expert research on definition of strategic reference points of innovative development of system of public administration by use specially developed on the basis of SWOT – the technique analysis are analyzed.

Keywords: technique, SWOT - the analysis, strategic reference points, innovative development, system of public administration, external and internal factors, opportunities, threats, strong and weaknesses.

Slyusarchuk Olga.

Governance recreational resources: theoretical and methodological aspects.27

Dynamic processes of social change and reform in Ukraine economic relations are developing need for further theoretical understanding of the problems of governance recreational resources, recreational activities and recreational complex as a potentially highly profitable and socially oriented sector of the national economy. This paper examines the nature of public administration recreational resources, the role of recreation, its resource base and features a recreational product. The types of recreational activity and form of recreation are analysed, and also authorial determination over of concept «local recreational-health complex» is given.

Keywords: recreation, recreational resources, governance recreational resources, local recreational-health complex, recreational product.

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Bachinskay Ekaterina.

State control over the activities of privatized enterprises.31

The article is devoted to improve the system of state control over the activities of privatized enterprises. Analyze the existing legal framework for the implementation of state control over enterprises after privatization. It is proved that one of the ways to improve the control system is to make changes to existing legislation.

Keyword: State supervision, privatization, system of state control.

Bezverkhuk Tatyana.

Symbiosis of technologies of geoinformational design and project management in the system of management of the National project «City of the future».34

In the article, on the basis of the experience of direct participation in elaboration of project documentation of the National project «City of the future» proved the feasibility of combining tools geoinformation systems and project management for the effective management of крупномасштабными projects.

Keywords: national project, project management, geographic information systems, symbiosis of technologies.

Veremchuk Andrew.

Reforming government industrial infrastructure (road and bridge construction).37

This paper describes the current structure and powers of the state control industrial infrastructure maintenance and construction of road infrastructure. The basic functions of management in the road sector. Studied regional offices, which are subject to the State Agency of Ukraine highways “Ukravtodor” The ways of reforming the data.

Keywords: road infrastructure, reform public administration, transportation, security, organizational structure.

Garkavy Igor.

A comparison of the traditional system of recruitment and participation in the profits of the enterprises city-services areas.42

In the article the comparison of the traditional system of recruitment and participation in the profits of the enterprises of the city-services sphere. It is shown how the introduction of these systems affect the amounts and rates of their provision, as well as indicators of the functioning of public utilities.

Keywords: a sphere of maintenance of city, communal enterprise, traditional system of recruitment, system of participating, is in incomes, volumes of services, tariffs on services.

Golinska Olesya.

Changing concepts of budget management based Program Performance Budgeting.45

The article shows scientific perspective to the author's view on modern aspects of Program Performance Budgeting. These aspects are discussed in terms of equilibrium values of budgetary resources and socio- economic impact of its spending. Attention is paid to the problems of limited fiscal resources and the concept of competition for it. The accent on the fact outdated understanding of the budget and presents recommendations for the complexity of change management perspective in the implementation of the current economic reforms. Effective tool to overcome the problems identified modern European technology Budget Management.

Keywords: budget, Program Performance Budgeting, Management, resources, Economics, Budgetary institution, Fiscal policy, Economic and Social development, Strategic planning.

Gromova-Stasiuk Svetlana.

The mechanisms of formation of higher educational institutions leadership's professional training system in Ukraine.48

The content of the basic concepts of public administration of higher educational institutions leadership's professional training system is defined. The state and the current trend of public policy in education in Ukraine, including personnel is analyzed. The management in education, higher education and university management as one of the elements of management education are considered. The necessity of a modern multi-tiered system of vocational training of higher educational institutions leaderships is reasonably.

Keywords: public administration in education, higher education, the mechanisms of public administration in higher education, personnel policy, executive staff, higher educational institutions, the higher educational institutions leadership's professional training

Danyliak Oleksandr.

Ways of countersign mechanism improvement within framework of constitutional modernization.51

The article provides analysis of legislation of European Union countries and Ukraine, practices of its rules realization regarding countersign mechanism of Head of state acts. Based upon the analysis of conclusions of the Venice Commission and decisions of the Constitutional Court of Ukraine in this sphere, ways of the Constitution of Ukraine improvement are presented.

Keywords: countersign of Head of state acts, powers of government, constitution

Dolot Vladimir.

Using of the social marketing principles in the health insurance funds' organizational work.54

The article gave the reasons for one of important reforming directions is the population solidarity participation into medical care co-payment in the framework of health insurance funds. The main aim of this is improving of the quality and accessibility of the medical care for patients. The social marketing principles, used in the organization of health insurance funds are determined. The basic goals of the health insurance fund, its advertising and communication policy are formulated. The health insurance fund marketing's main target audience is identified.

Keywords: health insurance funds, health financing, medical care co-payment, social marketing.

Yefimenkova Natalia.

World experience of using public-private partnership in investment and innovation sphere.57

In the article the essence of public-private partnerships has been defined. Approaches to using public-private partnership in investment and innovation sphere in foreign countries are revealed. Reviews the world trends of financial regulation and stimulate the development of innovative

entrepreneurship. Based on international experience expediency of using the venture financing of innovative projects in the development of market economy and the impact of globalization on the innovation development of the national economy has been substantiated.

Keywords: *venture capital Company, venture financing, Public administration of innovation development, Public-Private Partnerships, innovation entrepreneurship, innovative project.*

Zelinskiy Sergey.

Models of public administration.60

In article models of public service and the principles of the latest approaches to public administration are offered.

Keywords: *public servants, principles of public administration, model, post bureaucratic state, professional qualities, orientation to the citizen, transparency.*

Karapetyan Alina.

Specific character of higher education funding in the context
of state governance mechanism functioning: state, problems, prospects.64

The article provides the analyses of specific features which characterize functioning of the higher education governance mechanism and makes recommendations as for its efficiency enhancement both at the level of state and at the level of higher education system. The author reveals drawbacks of state order of specialists system bases on manpower planning and suggests measures which should be taken to improve this mechanism. The article also describes components constituting the strategy of effective economic activity of higher institutions; special attention is drawn to the problem of higher education sources of funding diversification, the role of state in encouraging additional sources of funding as well as creating conditions for universities to overcome possible risks.

Keywords: *economic activity, education services, financial mechanism, higher education funding, manpower planning, sources of funding diversification, state governance of higher education, state order of specialists.*

Karpenko Alexander.

Legal basis of public authority's service in Ukraine: communication development.67

Analyzed different scientific approaches to legislative control of public authorities service in Ukraine. Proved inadequate regulatory framework public administration services. Justified by the differences of the law on citizens' communications, and access to public information in the context of the provision "declaratory" services.

Keywords: *public administration services, treatment of citizens, the request for information.*

Koval Zinoviy.

Administration of protection of national security informational-psychological issues of Ukraine.72

This publication is devoted to analysis of some state administrative mechanisms of forming of patriotism as a prior instrument of achieving informational-psychological strength by Ukraine. Conceptual approaches to understanding the phenomena of patriotism throw the prism of it's value for Ukrainian independent and democratic state building are considered. A new definition of «nationalism» as a cultural and politic-economical patriotism is proposed. Also given a new definition of «internationalism» as an international nationalism of the best representatives of nations, which vote for solidarity between different nations and race, what is presented in their psychology, ideology and social practice.

Keywords: *mind, patriotism, nationalism, internationalism, mechanisms of state administration of informational-psychological security of Ukraine.*

Kovalskaya Natalia.

Modern transformation of the state systems control professional education.76

The article outlines the factors of education, including vocational education, its priorities. Analyzes the current problems of public administration development education system. The basic directions of the principles of public administration development of vocational education.

Keywords: education, system of vocational education, government, development of vocational education.

Kozachenko Tatyana.

An integrated approach to definition of mechanism of realization of state policy in the waste management.79

In the article The essence concepts of «mechanism», «mechanism of state», «mechanism of state governance» are covered in the article. The definition of essence concepts of «mechanism of realization of state policy in the waste management» is presented. The necessity of integrated approach to solution of waste problems are based. The components of integrated approach to solution of waste problems in particular the political, economic, organizational and legal, informational and moral-ethical mechanism are proposed

Keywords: mechanism of state governance, mechanism of state, mechanism of realization of state policy, waste management, the components of integrated approach

Levitskiy Arthur.

State support project activities in the implementation of social projects at the regional level.83

The article examines the existing legal and institutional framework for state support project activities during the implementation of social projects and programs at the regional level. Attention is paid to the fullest use of certain instruments of regional development within the institutional and legal support for the effective management of projects and programs, subject to agreement with the priorities of the regional interests of nation-wide regional policy.

Keywords: project activities, regional social projects, public instruments of regional development, project, program, regional development agency, state regional development fund, agricultural chamber.

Malik Elena.

The activities of multifunctional centers of public and municipal services to the public on the principle of «one window»: problems and prospects.86

The paper considers relevant for Russia the issue of providing state and municipal services to the public through the multifunctional centers with the participation of public authorities. The author focuses on the problems of providing social services to the population and the prospects for practical optimization procedures for the provision of public services to the population through the «single window». The data on the assessment of the relationship of citizens to the innovations in the preparation of state and municipal services, as well as the factors that affect the citizens' satisfaction.

Keywords: the applicant, the types of social services, multi-functional center of public and municipal services (MFC), the principle of «one window» social services.

Mamontova Ella.

The image of the public authority: structure and functions.90

The concepts of image are studied at the individual and institutional levels. Structure of image of the public authority is disclosed. The specificity of external (public) and internal (corporate) image of the public authority is determined and their functions are outlined. The benefits of the structural-functional approach in the formation of public authority's image strategy are determined.

Keywords: image, public authority, structure, function

Manziuk Alexander.

Effect of shadow operations on the economic development of the country.93

The role of "shadow economy" and the reasons for its existence. The factors tinizatsiyiyi economic growth. Investigated the classification of shadow economy. Considers risks and threats of the shadow economy and the ways to overcome it.

Keywords: shadow economy, economic security, concealment of income, the legalization of the economy.

Marushchak Vladimir, Tokarchuk Alexander.

Innovative forms of state economic planning.97

The Article exposes the theme of the state planning in adjusting of economic relations. In the article on the basis of historically logical analysis possibility and necessity of the state planning of market economy is grounded, the real possibilities of the use of planning are shown in stabilizing of economic relations, the innovative types of the state planning, the use of which is able to heave up on a new level the low government adjusting of development of society, are assumed .

Keywords: state planning, economic activity, market economy, obligation planning, planned adjusting, planned activity, economic adjusting.

Nykytyuk Galina.

The independent state as the institutional basis of national identity.100

The article defines the role of an independent state in formation national identity Ukrainian society, reveals the relationship of state and national identity.

Keywords: independent state, national identity, state institutions, public policy.

Olefirenko Svitlana.

Regulatory framework impact on place and role of the departments of justice in the public administration.103

The regulatory framework of justice during USSR and independent Ukraine is investigated. The role of the Departments of Justice in public administration are determined. The influence of the regulatory framework of the place and role of the departments of justice in the public administration are analyzed. The necessity to improve the regulatory framework is grounded.

Keywords: regulatory and legal framework, bodies of justice, law enforcement agencies, reforms, bill.

Parfenov Igor.

Tools for development and implementation of the strategic objectives of ecological safety system at the regional level.107

The article is devoted to the problem of effective tool support for implementation of tasks of the state environmental policy based on an integrated approach. Provides a theoretical rationale instrumental construct and practical aspects of its use on the example of the Kirovograd region.

Keywords: environmental policy, regional ecological safety, ecological risk, forecasting, tools.

Reshetnikov Yuriy.

Experience of Russian Federation in providing of realization of freedom of conscience in the field of education: organizational and legal aspects.111

The article is devoted to the analysis of basic organizational and legal aspects of providing of realization of freedom of conscience and relations between state and religious institutes in the field of education in Russian Federation.

Keywords: Russian Federation, freedom of conscience, State-Church relations, legal adjusting, education, theological schools, courses of religious-moral orientation.

Rotar Viktoria.

Modern approaches to the understanding of the contents of categories «social services».116

The article covers modern scientific views on the essence of the concept of «social services», their classification, role and place in the system of state services. Underlined contradictions in the approaches of modern scientists to identify the specific social services. Served author's vision of the characteristic signs by which they can be attributed to social and author's interpretation of the term «social services».

Keywords: services, social services, government services, entities providing social services, signs of social services.

Rudneva Viktoria.

Public Diplomacy of Germany in Ukraine: Practical aspects of the state image strategy implementation.120

On a base of domestic and foreign experience was analyzed the features of public diplomacy as information and communication technology, components of public diplomacy, the role of the relationship of culture and public diplomacy in the process of building a positive image of the state.

Keywords: *public diplomacy, the image of the country, culture, globalization.*

Skurativskiy Vitaliy, Popova Tatiana.

Economic determinants of social inclusion.122

In the article the impact of economic relations on the process of social inclusion as the social determinant of the latter is investigated. The interconnection of economic relations and social inclusion is analyzed. The economic aspects of social exclusion with their influence on the population social inclusion are considered.

Keywords: *social inclusion, social exclusion, economic exclusion, process of social inclusion, social development, society.*

Tevelev Dmitry.

Functional vector of development of a mechanism to coordinate activities
of subjects of state regulation of securities market in Ukraine.126

In the article, on the basis of the analysis of activity of securities regulators and the analysis of functioning of the market, its participants, justified functional vector of development of the mechanism of coordination of activities of state authorities in regulation of securities market in Ukraine. In particular, analyzes the mechanism of communication between authorities on a formal and informal basis. It is proved that the essence of functional vector of development of this mechanism lies in the system of implementing measures: modernisation of the state strategy of development of the financial sector; coordination of activities of all actors involved in implementation of strategic tasks; ensure cooperation and a clear interaction between the subjects of management.

Keywords: *securities market, the coordination mechanism for the coordination, interaction, co-ordination relationships.*

Tihonchuk Roman.

Improvement of public-legal regulation of joint-stock form of management.130

The summary. Article is devoted to aspects of the management of the company. Establishment of a market economy leads to the development of the legal form of economic activity in the form of a joint stock company issues effectively control them.

Keywords: *corporation, regulation, government regulation, legislation, action, executive body, management, operations, shareholders.*

Torgan Marianna.

Modern requirements to the professionally important qualities of managers of the education.133

The different modern approaches are analysed to the classification of professionally important qualities of the managers of education. The results of the pilot research are presented for detection of qualities which managers have to possess for realization of monitoring of the education's quality. Such qualities are selected as: prognostic, analytical, diagnostic, communicative and exactingness.

Keywords: *manager of the education, professionally important qualities, psychogram of manager of the education, monitoring of the education quality, management activities.*

Fedorenko Anastasiya.

PR-communication state management.135

The essence of the role for PR in state management is described as one of the efficient marketing tools of influence on the public opinion. The problems of PR and methods for their solution while implementing PR program in state management practice are highlighted. The article studies the role of communities in processes of public development management and PR relations of departments in the system of state administration. At the present stage PR is perceived as an element of state administration due to the fact that public relations departments use practical and technological scientific techniques. Effective PR services are essential for efficient relations with

local communities in the modern period. They will be assigned two main tasks: – to educate the public in activities of governmental institutions, ensuring a favorable climate for implementation of governmental programs; – to inform representatives of public authorities and other persons, who make decisions, about existing and potential reaction of the public to the policies, which are being implemented or are intended to be implemented.

Keywords: state management, PR communication, strategy of PR.

Khromova Yulia.

Concept professionalisation election commissions.139

The paper analyzes the organization of professional training for work in election commissions. The necessity of introducing “school preparation and conduct of elections”, which in practice will contribute to the legal education of members of election commissions and legal culture of the electoral process. The expediency of introducing professionalism II-III levels of election commissions.

Keywords: legal culture of the election process, election commissions, legal training, professionalization of election commissions, the system of electoral commissions, electoral process.

Cherkaska Valeriy.

State mechanisms for strengthening the economic potential of the Zaporozhye region as a seaside region of Ukraine.142

The article analyses the socio-economic and ecological problems of Zaporozhye region, as well as mechanisms of increasing economic potential are of the seaside region of Ukraine. The main strategic directions, arrangements for the involvement and the risks of investment activity on the territory of Zaporozhye.

Keywords: mechanisms of public administration, economic potential, seaside region, administrative-territorial reform, regional policy.

Shpak Oleg.

International experience of public administration modernization process.146

Within this paper analyzes the international experience of public administration modernization process, identified certain principles, technologies, updating all spheres of social life in Japan, China and Russia, on the basis of the us The basic institutional techniques which should be based on an effective system of implementation of modernization projects serve of service state.

Keywords: modernization, strategic modernization modernization Transformation’s modernization policy, modernization of public administration, public administration, national state, stability, strong state, the Chinese reform doctrine.

Yurchenko Oleg.

Legal regulation of pricing in Ukraine: historical retrospective and modern situation.150

This article discusses the features of state regulation of pricing in Ukraine. The analysis of legislation to regulate prices and its effectiveness at this stage. Distinguished current and unresolved issues on the legal regulation and proposes recommendations to address them for future introduction in the legal practice.

Keywords: methods of state regulation of pricing, pricing regulation, price, pricing, tariffs.

Yakimchuk Alina.

Basic directions of public policy in a sphere to the economies of biovariety.155

The organizational structure of public administration of biodiversity conservation of Ukraine has been investigated. The government biodiversity conservation effectiveness has been analyzed. The best practices of public administration and recommendations for its implementation in Ukraine have been learned.

Keywords: public administration ecology politics, biodiversity, state system.

Yatskevich Inna.

On the imperfection of state regulation in the field of communication and information.157

Considered problematic by not improve state regulation of communication and information in areas such as the imperfection of the legislative and regulatory support and regulatory policies, the deficit and the migration of professionals. The influence of these problems on the development of the industry.

Keywords: government regulation, the problems of communication and information

CIVIL SERVICE

Bilorusov Sergey.

Development program leadership for civil service at the regional level.161

The article highlighted the experience of Kherson regional center training and retraining of civil servants to implement leadership development program in the civil service. Presented own vision of a structural model of regional policy on personnel training new leaders for public service, the definition therein of the Center . Highlights of measures to search for and study leading executives of local administrations, attracting creative potential of youth activities within the Youth Regional School of Public Administration and creative studios with a view to filling staff reserve areas, selection and training of young officers who have leadership skills.

Keywords: strategy, staffing, public service, leadership development, education, training, leadership skills.

Zhydenko Nadezhda.

Professionalism as a basis for ensuring professional development of the staff of public and local authorities of Ukraine.164

The article focuses on the concept of staff professionalism of public and local authorities, the influence of professional development on the professionalism of public servants, examines practical aspects and basis of the professionalization of Public Service of Ukraine.

Keywords: professional development, professionalism, public servant, public service, public service professionalization, knowledge, skills.

Malanchiy Nikolay.

Improving personal-professional development of the Border Guard Service officers.167

The paper analyzes the factors that stipulate to the formation of personal-professional qualities of the officer of the Border Guard Service of Ukraine, theoretical approaches to a personality profile of the frontier guard are investigated, personal-professional qualities of the Border Guard Service officials are considered.

The urgency of the research is driven by the realization of new political realities of the border area, changes of nature of the relationship of the Border Guard Service with the society and state and the status of the border department as a special department of the Public Service.

Under the creation of a model of personal-professional development of frontier-guards the interests of the state in improving the efficiency of professional activity of the Border Guard Service officers, personal interests of the frontier-guards that focus on their development and self-actualization should be considered. In addition, the form and content of such model should satisfy the conditions of practical activity of the frontier-guards, trends of the changes in the form and content of their work, meet the results of empirical researches.

The content of the personal-professional development of the frontier-guards is to increase their professionalism (in the broad sense).

The content of the model should include a description of its implementation and time costs: personal-professional development factor, facilities or methods of development, conditions of development.

The second thing that should be considered under creation of a model is its form. It should describe the connections between their substructures. These relationships should reflect the nature and characteristics of professional activity and peculiarities of the process of personal-professional development. Studies suggest that a model of personal and professional development of the frontier-guards should contain the following types of connections:

- direct (types of actions in learning or training);
- feedback (allows to control the personal-professional development process and make changes to optimize);

- termed (the personal-professional development process of the frontier-guards is continuing in time, has its stages and phases);
- hard and flexible (mediated both by activity, changes in its performance and the results of appraisals and competitions).

The fourth requirement is related to the terms of the functioning of the model. In order to start the personal-professional development its goals, objectives and directions should be clearly set. But it is necessary to know the level of professionalism of a particular person and frontier-guards. The initial level of professionalism is defined in the certification process or by the method of expert evaluation based on criteria and indicators defined by the profile of professional competence of the post.

To implement the personal-professional development its goal (or "image-goal" of development) should be clearly set, that is what abilities, skills, level of professional competence, development of professional important qualities should have a frontier-guard in specific stages of personal-professional development. "The image-goal" of person's professional development and activities should meet the desired level according to the criteria described in the positions competency profile. In addition, the parameters of "image-goal" should generally comply with the parameters of initial professional level (according to kind, quantity and content) in order to assess the dynamics of personal-professional development.

Keywords: Border Guard Service, official, state, personality, public service, personal qualities, professional qualities.

Omelchenko Oksana.

Conceptual approaches to functional of personnel management in civil service.172

In the article analyzes the main approaches to national and foreign scientists to the notion of of personnel management. According to the analysis proposed definition of of personnel management in civil service, made conclusions that individual functions of personnel management in civil service need mechanisms for practical application.

HR Management, Human Resource Management, personnel, staff, staffing, functional personnel management, recruitment, organizations providing personnel.

Keywords: management by a personnel, management by human capitals, shots, personnel, skilled providing, functional management by a personnel, selection of shots, providing of organizations shots.

Sekelgidi Klavdia.

Self-development of the civil servant as a condition good governance.177

The article describes the mechanisms of application and effective implementation of instruments of management psychology, personality psychology at the thought of civil servants in decision-making, the influence of neurolinguistic programming and correction of intra interactivity, stresses the importance of modernization of public administration based on individual civil servant.

Keywords: self-development of the civil servant, management activity, neurolinguistic programming, civil servant, sotsiokumunikatyvni mechanisms, management decisions, instruction, coaching.

Skoropad Alena.

Standards of public administration and public service of EU member states.181

The article discusses the features of existing standards in the public administration and, in particular, the civil service system in the European Union. It was determined that the standards are directly related to administrative law, which exists in the European Union, as well as to determine whether these standards are being implemented in Ukraine.

Keywords: government, civil service, public administration, civil servant, the European experience, Europeanization, reformingthe system, standart.

LOCAL GOVERNMENT

Drobot Igor, Chup Ivan.

Distinctive features of formation of village and settlement councils in Ukraine.185

The organizational and legal bases of formation of village and settlement councils in Ukraine are considered in this paper. The approaches to determine numerical membership of the councils, the process of election of deputies, village and settlement chairmen are analyzed.

Keywords: *village council, settlement council, local self-government, representative body, local election, deputy, village chairman, settlement chairman.*

Tokarchuk Aleksandr.

Pressing questions of property are in local self-government.188

In the article the legal aspects of adjusting of community property are analysed in local self-government, the lacks of community property are shown, the ways of perfection of the legal adjusting of property of local self-government are reasonable.

Keywords: *legislation, legal adjusting, local self-government, community property, territorial mass, management.*

RESEARCHES. ELABORATIONS. PROJECTS

Ivanchenco Andriy.

The development to conceptual model of prognostication and strategic planning of labour-market in Ukrain.193

The essence of processes to prognostication and strategic planning of labour-market and factors which influence on them are certain in the article. The conceptual model of prognostication and strategic planning of labour-market Ukraine is offered. This model is foresees the use of present potential of State establishment «Institute of economy and prognostication of the National academy of sciences of Ukraine» in development of prognoses of the basic economic and social phenomena and their generalization with the purpose of prognostication of market development of labour, and also participation of the proper ministries and services of Ukraine in development and realization of the strategic programs of forming of suggestion of labour force under the control by Ministry of social policy of Ukraine.

Keywords: *labour-market, prognostication, strategic planning, demand and supply of labour.*

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Ижа Николай, Кадук Наталия, Овчар Олег.

Современные тенденции и перспективы межрегионального сотрудничества.3

В условиях глобализации межрегиональное сотрудничество становится важным фактором развития международных отношений. В связи с этим возрастает потребность в широком спектре инструментов сотрудничества между странами на международной арене. Анализируются основные формы межрегионального сотрудничества, их особенности в развитии украинско-российских отношений.

Ключевые слова: межрегиональное сотрудничество, трансграничное сотрудничество, трансграничный кластер, регион, еврорегион, международные отношения, украинско-российское сотрудничество.

Дутчак Галина.

Военный вопрос Украины на Парижской мировой конференции в 1919 г.6

В статье рассмотрена переписка украинских дипломатов с председателем Парижской мировой конференции по поводу военных вопросов, политика Украины на Парижской мировой конференции. На основе соглашений, договоров, конвенций объясняется, почему французские войска участвовали в войне с Германией, которая началась в 1914 г. на территории России.

Ключевые слова: военный вопрос, создание государства, государство, власть.

Дяченко Наталия.

Сущность изменений роли прогнозирования в историческом пространстве.9

В статье проанализирована сущность изменений роли прогнозирования в историческом пространстве, обоснована актуальность прогнозирования политических изменений как одного из главных факторов построения правильной стратегии политического управления и целевого воздействия на политические процессы.

Ключевые слова: прогноз, прогнозирование, общественно-политическое прогнозирование, государственное управление.

Куприйчук Василий.

Вклад отечественных и зарубежных исследователей в выяснение проблем государственной гуманитарной политики украинского правительства 1917–1920 гг.13

В статье рассмотрен беспристрастный критический анализ того вклада, который внесли отечественные и зарубежные исследователи в выяснение проблем государственной гуманитарной политики украинских правительств 1917–1920 гг. Анализируются основные направления и пути формирования и реализации в гуманитарной политике, акцентируется внимание на необходимости творческого использования тогдашнего опыта в сегодняшней практике.

Ключевые слова: государственное управление, гуманитарная политика, правительство, Украинская народная республика, украинское государство, Западнoукраинская народная республика, государственный секретариат.

Никифорова Инна.

Политическая конкуренция: методология понятия и современная политическая реальность.16

В статье рассматриваются содержательные аспекты политической конкуренции как научной категории, особенности проявления политической конкуренции в процессе борьбы за власть и влияние на массы, отличие политической конкуренции от политического конфликта. Обоснована необходимость внешнего регулирования конкурентных отношений в политике.

Ключевые слова: власть, политика, политическая конкуренция, политический конфликт, политическая культура.

Петракова Екатерина.

Некоторые аспекты исторического анализа эволюции места и роли политики в государственном управлении.19

В статье рассматривается исторический аспект эволюции дефиниции политики в государственном управлении в рамках основных политологических концепций функционирования обществ. Основной акцент делается на исследовании связи между политикой и управлением в процессе институционального развития общества, в частности, в переходных государствах

Ключевые слова: государство, политика, государственная политика, государственное управление, политическая власть.

Попов Сергей.

Определение стратегических ориентиров инновационного развития системы государственного управления.22

Анализируются результаты экспертного исследования по определению стратегических ориентиров инновационного развития системы государственного управления путем использования специально разработанной методики (на основе SWOT-анализа).

Ключевые слова: методика, SWOT-анализ, стратегические ориентиры, инновационное развитие, система государственного управления, внешние и внутренние факторы.

Слюсарчук Ольга.

Государственное управление рекреационными ресурсами: теоретико-методологический аспект.27

Динамические процессы общественных превращений в Украине и реформирование экономических отношений актуализируют потребность дальнейшего теоретического осмысления проблем государственного управления рекреационными ресурсами. Современный рекреационно-оздоровительный комплекс нуждается в особом внимании со стороны государства как потенциально высокорентабельный и социально ориентированный сектор национальной экономики. В статье исследуется сущность государственного управления рекреационными ресурсами, роль рекреации, ее ресурсная база и особенности рекреационного продукта. Проанализированы виды рекреационной деятельности и формы рекреации, а также дано авторское определение понятия «локальный рекреационно-оздоровительный комплекс».

Ключевые слова: рекреация, рекреационные ресурсы, государственное управление рекреационными ресурсами, локальный рекреационно-оздоровительный комплекс, рекреационный продукт

МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Бачинская Екатерина.

Государственный контроль над деятельностью приватизированных предприятий.31

Статья посвящена проблеме усовершенствования системы государственного контроля над деятельностью приватизированных предприятий. Проанализирована существующая нормативно-правовая база относительно осуществления государственного контроля над деятельностью предприятий после приватизации. Обосновано, что одним из путей совершенствования системы контроля является внесение изменений в действующее законодательство.

Ключевые слова: Государственный надзор, приватизация, система государственного контроля.

Безверхнюк Татьяна.

Симбиоз технологий геоинформационного проектирования и проектного менеджмента в системе управления Национальным проектом «Город будущего».34

В статье на основе опыта непосредственного участия в разработке проектной документации Национального проекта «Город будущего» доказана целесообразность объединения инструментов геоинформационных систем и проектного менеджмента для эффективного управления крупномасштабными проектами.

Ключевые слова: национальный проект, проектный менеджмент, географические информационные системы, симбиоз технологий.

Веремчук Андрей.

Реформирование системы государственного управления
производственной инфраструктурой (мостового и дорожного строительства)37

В статье описано действующую структуру и полномочия органов власти в системе государственного управления производственной инфраструктурой содержания и строительства объектов дорожной инфраструктуры. Рассмотрены основные функции управления в сфере дорожного хозяйства. Исследованы региональные представительства, подчиненные Государственному агентству автомобильных дорог Украины «Укравтодор». Предложены пути реформирования данных органов.

Ключевые слова: дорожная инфраструктура, реформирование, государственное управление, транспорт, безопасность, организационная структура.

Гарькавий Игорь.

Сравнение традиционной системы найма и системы участия
в прибыли на предприятиях градообслуживающей сферы.42

В статье осуществлено сравнение традиционной системы найма и системы участия в прибыли на предприятиях градообслуживающей сферы. Показано, как внедрение этих систем влияет на объемы и тарифы на их предоставление, а также показатели функционирования коммунальных предприятий.

Ключевые слова: градообслуживающая сфера, коммунальное предприятие, традиционная система найма, система участия в прибыли, объемы услуг, тарифы на услуги.

Голинская Олеся.

Изменение управленческого взгляда на бюджет сквозь призму
применения программно-целевого метода.45

Статья раскрывает научный взгляд автора на современные аспекты применения программно-целевого метода. Эти аспекты рассмотрены с точки зрения равновесия ценности бюджетного ресурса и социально-экономического эффекта от его расходования. Обращено внимание на проблематику ограниченности бюджетного ресурса и концепцию конкурентной борьбы за него. Акцент поставлен на существовании факта устаревшего понимания бюджета, даны рекомендации по комплексности изменения управленческого взгляда в ходе осуществления современной экономической реформы. Действенными инструментами преодоления проблематики определены европейские технологии современного бюджетного менеджмента.

Ключевые слова: бюджет, программно-целевой метод, управление, ресурс, экономика, бюджетное учреждение, бюджетная политика, социально-экономическое развитие, стратегическое планирование.

Громова-Стасюк Светлана.

Механизмы формирования системы профессиональной подготовки
руководящих кадров высших учебных заведений в Украине.48

Определено содержание основных понятий государственного управления системой профессиональной подготовки руководящих кадров высших учебных заведений. Проанализированы состояние и современные тенденции государственной политики в сфере образования в Украине, в частности кадровой. Рассмотрено управление в сфере образования, высшего образования и управление высшим учебным заведением как одного из элементов управления образованием. Обоснована необходимость создания

современной многоуровневой ступенчатой системы профессиональной подготовки руководящих кадров высших учебных заведений.

Ключевые слова: государственное управление образованием, высшее образование, механизмы государственного управления высшим образованием, кадровая политика, руководящие кадры, высшие учебные заведения, профессиональная подготовка руководящих кадров высших учебных заведений.

Даниляк Александр.

Пути усовершенствования механизма контрассигнации
в рамках конституционной модернизации.51

В статье проанализировано законодательство стран Европейского Союза, Украины и практика реализации его норм, касающихся механизма контрассигнации актов Главы государства. На основе анализа Выводов Венецианской Комиссии и решений Конституционного Суда Украины в этой сфере предложены пути совершенствования Конституции Украины.

Ключевые слова: контрассигнация актов Главы государства, полномочия правительства, конституция.

Долот Владимир.

Использование принципов социального маркетинга в организации работы больничных касс.54

В статье аргументировано, что одним из важных направлений реформирования системы здравоохранения, целью которого служит повышение качества и доступности медикаментозного обеспечения пациентов, является солидарное участие населения в совместной оплате медицинской помощи в форме больничных касс. Определены принципы социального маркетинга, используемых в организации деятельности больничных касс. Сформулированы основные цели деятельности больничной кассы, ее рекламная и коммуникационная политика. Определена основная целевая аудитория маркетинга больничной кассы.

Ключевые слова: больничные кассы, финансирование здравоохранения, совместная оплата медицинской помощи, социальный маркетинг.

Ефименкова Наталия.

Мировой опыт использования государственно-частного партнерства
в инвестиционно-инновационной сфере.57

Раскрыта сущность государственно-частного партнерства. Освещены подходы к использованию государственно-частного партнерства в инвестиционно-инновационной сфере в зарубежных странах. Рассмотрены мировые тенденции финансового регулирования и стимулирования развития инновационного предпринимательства. На основе зарубежного опыта обоснована целесообразность использования венчурного финансирования инновационных проектов в условиях развития рыночных отношений и влияния глобализации на инновационное развитие отечественной экономики.

Ключевые слова: венчурное предприятие, венчурное финансирование, государственно-частное управление инновационным развитием, государственно-частное партнерство, инновационное предпринимательство, инновационный проект.

Зелинский Сергей.

Постбюрократическая модель государственного управления.60

В статье рассмотрены модели государственной службы и принципы новейших подходов к государственному управлению.

Ключевые слова: государственные служащие, принципы государственного управления, модель, постбюрократическое государство, профессиональные качества, ориентация на гражданина, прозрачность.

Карпетян Алина.

Специфика финансирования отрасли высшего образования
в контексте функционирования механизма государственного управления:
состояние, проблемы, перспективы.64

В статье проанализированы специфические черты функционирования финансового механизма управления сферой высшего образования и предложены меры повышения его эффективности как на уровне государства, так и на уровне системы высшего образования. Автором освещены недостатки системы государственного заказа на подготовку специалистов с учетом среднесрочного прогноза и рекомендованы меры по уточнению данного механизма. В статье также описаны составляющие построения эффективной стратегии экономической деятельности высших учебных заведений; особое внимание уделено вопросу диверсификации источников финансирования высшего образования, роли государства в стимулировании привлечения источников дополнительного финансирования и создании условий для преодоления возможных рисков.

Ключевые слова: государственный заказ на подготовку кадров, государственное управление, диверсификация источников финансирования, образовательные услуги, среднесрочный прогноз, финансовый механизм, финансирование высшего образования, экономическая деятельность.

Карпенко Александр.

Формирование правовых основ сервисной деятельности органов
государственной власти в Украине: коммуникативный аспект развития.67

Проанализированы различные научные подходы к законодательному нормированию сервисной деятельности органов государственной власти в Украине. Доказано несовершенство нормативно-правового обеспечения сферы предоставления управленческих услуг. Осуществлено научно-теоретическое обоснование различий норм права на обращение граждан и на доступ к информации через запрос в контексте предоставления государственных и муниципальных услуг «заявительного» характера.

Ключевые слова: сервисная деятельность, обращения граждан, запрос на информацию.

Коваль Зиновий.

Механизмы государственного управления формированием чувства патриотизма
как основного средства приобретения Украиной
информационно-психологической стойкости.72

Публикация посвящена анализу отдельных механизмов государственного управления формированием чувства патриотизма как основного средства приобретения Украиной информационно-психологической стойкости. Рассматриваются концептуальные подходы к осознанию феномена патриотизма через призму его значения в построении украинской независимой и демократической державы. Предложено новое определение терминов «национализм» как культурного и политико-экономического патриотизма и «интернационализм» как международного национализма, присущего лучшим представителям наций, патриотам, которые выступают за общность интересов и солидарность разных народов, наций и рас, что проявляется в их психологии, идеологии и социальной практике.

Ключевые слова: сознание, патриотизм, национализм, интернационализм, механизмы государственного управления информационно-психологической стойкостью Украины.

Ковальская Наталья.

Современные трансформации государственного управления системой
профессионального образования.76

В статье названы факторы развития образования, в частности профессионального, его первоочередные задания. Проанализированы современные проблемы государственного управления развитием системы образования. Изучены основные направления реализации

принципов государственного управления развитием системы профессионального образования.

Ключевые слова: образование, система профессионального образования, государственное управление развитием системы профессионального образования.

Козаченко Татьяна.

Комплексный подход к определению механизма реализации государственной политики в сфере обращения с отходами.79

В статье рассматривается сущность понятий «механизм», «механизм государства», «механизм государственного управления». Дано определение сущности понятия «механизм реализации государственной политики в сфере обращения с отходами». Обоснована необходимость комплексного подхода к решению проблемы отходов. Предложены составляющие комплексного механизма реализации государственной политики в сфере обращения с отходами, в частности, политического, экономического, организационно-правового, информационного и морально-этического механизмов.

Ключевые слова: механизм государственного управления, механизм государства, механизм реализации государственной политики, обращение с отходами, составляющие комплексного механизма

Левицкий Артур.

Государственная поддержка проектной деятельности при реализации социальных проектов на региональном уровне.83

В статье исследованы существующие институционально-правовые основы государственной поддержки проектной деятельности при реализации социальных проектов и программ на региональном уровне. Внимание уделяется наиболее полному использованию определенных инструментов регионального развития в рамках институционально-правового обеспечения для эффективного управления проектами и программами при условии согласования региональных интересов с приоритетами общегосударственной региональной политики.

Ключевые слова: проектная деятельность, региональные социальные проекты, государственные инструменты регионального развития, проект, программа, агентство регионального развития, государственный фонд регионального развития, аграрная палата.

Малик Елена.

Деятельность многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг населению по принципу «одного окна»: проблемы и перспективы.86

В статье рассматривается актуальный для России вопрос о предоставлении государственных и муниципальных услуг населению через многофункциональные центры при участии органов государственной власти. Автор акцентирует внимание на проблемах оказания социальных услуг населению и перспективах практической оптимизации процедуры предоставления государственных услуг населению по принципу «одного окна». Приводятся данные об оценке отношения граждан к нововведениям при получении государственных и муниципальных услуг, а также определены факторы, влияющие на удовлетворенность граждан.

Ключевые слова: заявитель, виды социального обслуживания, многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ), принцип «одного окна», социальные услуги.

Мамонтова Элла.

Имидж органа публичной власти: структура и функции.90

Рассматривается понятие имиджа на индивидуальном и институциональном уровнях. Раскрывается структура имиджа органа публичной власти. Определяется специфика внешнего (публичного) и внутреннего (корпоративного) имиджа органа публичной власти и определяются их функции. Определяются преимущества структурно-

функционального подхода в формировании имиджевой стратегии органа публичной власти.

Ключевые слова: имидж, орган публичной власти, структура, функция.

Манзюк Олександр.

Влияние теневых операций на экономическое развитие государства.93

Рассмотрено значение понятия «теневая экономика» и причины ее существования. Проанализированы факторы роста тенезации экономики. Исследована классификация теневой экономики. Рассмотрены опасности и угрозы теневой экономики и определены пути ее преодоления.

Ключевые слова: теневая экономика, экономическая безопасность, сокрытие доходов, легализация экономики.

Марущак Владимир, Токарчук Александр.

Инновационные формы государственного планирования экономики.97

Статья раскрывает тему государственного планирования в регулировании экономических отношений. В статье на основе историко-логического анализа обосновывается возможность и необходимость государственного планирования рыночной экономики, показываются реальные возможности использования планирования в стабилизации хозяйственных отношений, предполагаются инновационные виды государственного планирования, использование которых в состоянии поднять на новый уровень государственно-правовое регулирование развития общества.

Ключевые слова: государственное планирование, хозяйственная деятельность, рыночная экономика, обязательственное планирование, плановое регулирование, плановая деятельность, экономическая наладка.

Никитюк Галина.

Независимое государство как институциональная основа национальной идентичности.100

В статье определена роль независимого государства в формировании национальной идентичности украинского общества, раскрыта взаимосвязь государства и национальной идентичности.

Ключевые слова: независимое государство, национальная идентичность, государственные институты, государственная политика.

Олефиренко Светлана.

Влияние нормативно-правовой базы на место и роль главных управлений юстиции в системе государственного управления.103

Исследована нормативно-правовая база органов юстиции времен УССР и независимой Украины. Определена роль Главных управлений юстиции в системе государственного управления. Проанализировано влияние нормативно-правового обеспечения на место и роль Главных управлений юстиции в системе государственного управления. Обоснована необходимость совершенствования нормативно-правовой базы.

Ключевые слова: нормативно-правовое обеспечение, органы юстиции, правоохранительные органы, реформы, законопроект.

Парфёнов Игорь.

Инструменты формирования и реализации стратегических целей региональной экологической безопасности.107

Статья посвящена исследованию проблемы эффективного инструментального обеспечения реализации заданий государственной экологической политики на основе интегрированного подхода. Представлено теоретическое обоснование инструментального конструкта и практические аспекты его использования на примере Кировоградской области.

Ключевые слова: экологическая политика, региональная экологическая безопасность, экологический риск, прогнозирование, инструменты.

Решетников Юрий.

Опыт Российской Федерации в обеспечении реализации права на свободу совести в сфере образования: организационно-правовые аспекты.111

Статья посвящена анализу основных организационно-правовых аспектов обеспечения в Российской Федерации реализации права на свободу совести и отношений между государственными и религиозными институтами в сфере образования.

Ключевые слова: Российская Федерация, свобода совести, государственно-конфессиональные отношения, правовое регулирование, образование, духовные учебные заведения, предметы духовно-нравственной направленности.

Ротар Виктория.

Современные подходы к пониманию содержания категории «социальные услуги».116

В статье освещаются современные научные взгляды на сущность понятия «социальные услуги», их классификацию, роль и место в системе государственных услуг. Подчеркнуты противоречия в подходах современных ученых к выявлению особенностей социальных услуг. Подается авторское видение характерных признаков, по которым их можно отнести к социальным, и авторское толкование понятия «социальные услуги».

Ключевые слова: услуги, социальные услуги, государственные услуги, субъекты предоставления социальных услуг, признаки социальных услуг.

Руднева Виктория.

Публичная дипломатия Германии в Украине: практические аспекты реализации имиджевой стратегии государства.120

На основе отечественного и зарубежного опыта проанализированы особенности публичной дипломатии как информационно-коммуникационной технологии, составляющих технологии публичной дипломатии, роль взаимосвязи культуры и публичной дипломатии в процессе формирования позитивного имиджа государства.

Ключевые слова: публичная дипломатия, имидж государства, культура, глобализация.

Скуративский Виталий, Попова Татьяна.

Экономические детерминанты социального вовлечения.122

В статье исследовано влияние экономических отношений на процесс социального вовлечения как общественной детерминанты последнего. Проанализирована взаимосвязь экономических отношений и социального вовлечения. Рассмотрены экономические аспекты социального отторжения с учетом их влияния на социальное вовлечение населения.

Ключевые слова: социальное вовлечение, социальное отторжение, экономическое отторжение, процесс социального вовлечения, общественное развитие, общество.

Тевелев Дмитрий.

Функциональный вектор развития механизма координации деятельности субъектов государственного регулирования рынка ценных бумаг в Украине.126

В статье на основе анализа деятельности регуляторов рынка ценных бумаг и анализа функционирования самого рынка, его участников, обосновано функциональный вектор развития механизма координации деятельности органов власти при регулировании рынка ценных бумаг в Украине. В частности, проанализировано механизм коммуникации между органами власти на формальной и неформальной основе. Доказано, что суть функционального вектора развития данного механизма заключается в системной реализации комплекса мероприятий: модернизация государственной стратегии развития финансового сектора; координация деятельности всех субъектов, задействованных в реализации стратегических заданий; обеспечение сотрудничества и четкое взаимодействие между субъектами управления.

Ключевые слова: рынок ценных бумаг, координация, механизм координации, взаимодействие, координационные отношения.

Тихончук Роман.

Усовершенствование государственно-правовой формы хозяйствования.130

Статья посвящена управленческим аспектам деятельности акционерного общества. Становление рыночной экономики ведет к развитию организационно-правовой формы хозяйственной деятельности в виде акционерного общества проблемам эффективного управления им.

Ключевые слова: акционерное общество, правовое регулирование, государственное регулирование, законодательство, акция, исполнительный орган, управление, хозяйственная деятельность, акционеры.

Торган Марианна.

«Современные подходы к профессионально важным качествам менеджеров образования».133

В статье проанализировано разные современные подходы к классификации профессионально важных качеств менеджеров образования. Презентовано результаты пилотного исследования к определению качеств, которыми должны владеть менеджеры для выполнения мониторинга качества образования. Выявлено такие качества: прогностические, аналитические, диагностические, коммуникативные и требовательность.

Ключевые слова: менеджер образования, профессионально важные качества, психограмма менеджера образования, мониторинг качества образования, управленческая деятельность.

Федоренко Анастасия.

PR-коммуникация государственного управления.135

Раскрыта сущность роли PR-коммуникации в государственном управлении как одного из эффективных маркетинговых инструментов воздействия на общественное мнение. Освещены проблемы PR и методы их решения при выполнении PR программы в государственно-управленческой практике. Проведен анализ коммуникаций в системе государственного управления. Рассмотрены принципы коммуникации.

Ключевые слова: государственное управление, PR-коммуникация, стратегия PR.

Хромова Юлия.

Концепция профессионализации избирательных комиссий.139

В статье осуществлен анализ организации процесса подготовки профессиональных кадров для работы в избирательных комиссиях. Обоснована целесообразность введения «школы подготовки и проведения выборов», что на практике будет способствовать повышению уровня правового образования членов избирательных комиссий и правовой культуры субъектов избирательного процесса. Доказана целесообразность введения профессионализации II-III уровней формирования избирательных комиссий.

Ключевые слова: правовая культура субъектов избирательного процесса, избирательные комиссии, правовое обучение, профессионализация избирательных комиссий, система избирательных комиссий, избирательный процесс.

Черкаска Валерий.

Государственные механизмы укрепления экономического потенциала Запорожской области как приморского региона Украины.142

В статье проанализированы социально-экономические и экологические проблемы развития Запорожской области, а также обоснованы механизмы повышения экономического потенциала этого приморского региона Украины. Определены основные стратегические направления, механизмы привлечения и риски инвестиционной деятельности на территории Запорожья.

Ключевые слова: механизмы государственного управления, экономический потенциал, приморский регион, административно-территориальная реформа, региональная политика.

Шпак Олег.

Международный опыт государственного управления модернизационными процессами.146

В рамках данной статьи осуществлен анализ международного опыта государственного управления модернизационными процессами, идентифицированы принципы, технологии, обновления всех сфер общественной жизни в Японии, Китае и России, на основании этого обоснованы основные институциональные приемы на которых должна базироваться эффективная система внедрения модернизационных проектов, что содействовало бы развитию сервисного государства.

Ключевые слова: модернизация, стратегическая модернизация, модернизационные трансформации, модернизационная политика, модернизация государственного управления, государственное управление, национальное государство, стабильность, сильное государство, китайская доктрина реформ.

Юрченко Олег.

Правовое регулирование ценообразования в Украине:

историческая ретроспектива и современное состояние.150

В статье рассматриваются особенности государственного регулирования ценообразования в Украине. Проводится анализ законодательства по регулированию ценам и его эффективность на современном этапе. Выделяются актуальные и нерешенные проблемы по правовому регулированию, а также предложены рекомендации по их решению для дальнейшего внедрения в правовой практике.

Ключевые слова: методы государственного регулирования ценообразования, правовое регулирование ценообразования, цена, ценовая политика, тариф.

Якимчук Алина.

Основные направления государственной политики в сфере сбережения биомногообразия.155

Рассмотрена организационная структура государственного управления сохранением биоразнообразия Украины. Проанализирована эффективность государственного управления сохранением биоразнообразия. Рассмотрен лучший международный опыт государственного управления и разработаны рекомендации по его имплементации в Украине.

Ключевые слова: государственная экологическая политика, управление, биоразнообразие, государство, система.

Яцкевич Инна.

О несовершенстве государственного регулирования сферы связи и информатизации.157

Рассмотрена проблематика совершенствования государственного регулирования сферы связи и информатизации по таким направлениям, как законодательное и нормативное обеспечение, регуляторная политика, дефицит и миграция специалистов. Рассмотрено влияние данных проблем на развитие отрасли.

Ключевые слова: государственное регулирование, проблемы, сфера связи и информатизации.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА

Белорусов Сергей.

Реализация программы развития лидерства

для государственной службы на региональном уровне.161

В статье освещен опыт Херсонского областного центра переподготовки и повышения квалификации государственных служащих по реализации Программы развития

лидерства в системе государственной службы. Презентовано собственное видение структурной модели региональной кадровой политики по подготовке новых лидеров для государственной службы с определением в ней места Центра. Освещены мероприятия по поиску и обучению лидеров среди руководящего состава местных государственных администраций, привлечению творческого потенциала молодежи в рамках деятельности Молодежной школы регионального государственного управления и творческих студий с целью наполнения кадрового резерва области, отбора и обучения молодых чиновников, имеющих лидерские способности.

Ключевые слова: стратегия, кадровая политика, государственная служба, лидерство, развитие, обучение, тренинг, лидерские качества.

Жиденко Надежда.

Профессионализм как основа обеспечения профессионального развития персонала органов государственной власти и местного самоуправления.164

В статье сосредоточено внимание на понятии профессионализма персонала органов государственной власти и местного самоуправления, влиянии профессионального развития на профессионализм государственных служащих, исследованы практический аспект и основы профессионализации государственной службы Украины.

Ключевые слова: профессиональное развитие, профессионализм, государственный служащий, государственная служба, профессионализация государственной службы, знания, умения, навыки.

Маланчий Николай.

Усовершенствование личностно-профессионального развития должностных лиц пограничной службы.167

В статье анализируются факторы, которые обуславливают формирование лично-профессиональных качеств должностного лица Пограничной службы Украины, исследуются теоретические подходы к формированию профиля личности пограничника, рассматриваются личностные и профессиональные качества должностного лица Пограничной службы.

Ключевые слова: Пограничная служба, должностное лицо, государство, личность, государственная служба, личные качества, профессиональные качества.

Омельченко Оксана.

Концептуальные подходы к функциональному управлению персоналом на государственной службе.172

В статье проанализированы основные подходы отечественных и зарубежных ученых к понятию управления персоналом. По результатам анализа предложено определение управления персоналом на государственной службе, сделаны выводы, что отдельные функции управления персоналом на государственной службе требуют механизмов практического применения.

Управление персоналом, управление человеческими ресурсами, кадры, персонал, кадровое обеспечение, функциональное управление персоналом, подбор кадров, обеспечение организаций кадрами.

Ключевые слова: управление персоналом, управление человеческими ресурсами, кадры, персонал, кадровое обеспечение, функциональное управление персоналом, отбор кадров, обеспечения организаций кадрами.

Секельгиди Клавдия.

Саморазвитие государственного служащего как условие эффективного государственного управления.177

В статье исследуются механизмы применения и эффективной реализации инструментов психологии управления, психологии личности на саморазвитие государственных служащих в процессе принятия управленческих решений, проанализировано влияние нейролингвистического программирования на коррекцию интра- и интерактивного

взаимодействия, подчеркивается важность модернизации государственного управления с учетом индивидуальности государственного служащего.

Ключевые слова: саморазвитие государственного служащего, управленческая деятельность, нейролингвистическое программирование, государственный служащий, социокоммуникативные механизмы, управленческое решение, установка, коучинг.

Скоропад Алёна.

Стандарты государственного управления
и государственной службы стран-членов ЕС.181

В статье рассматриваются особенности стандартов, существующих в системе государственного управления, и в частности системы государственной службы в Европейском Союзе. Определено, что стандарты непосредственно связаны с нормами административного права, существующего в Евросоюзе, а также определено, могут ли эти стандарты быть внедрены в Украине.

Ключевые слова: государство, государственная служба, государственно управление, государственный служащий, европейский опыт, европеизация, реформирование, система, стандарт.

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

Дробот Игорь, Чуп Иван.

Особенности формирования сельских, поселковых советов в Украине.185

Рассмотрено организационно-правовые засады формирования сельских, поселковых советов в Украине. Проанализировано подходы к определению общего состава советов, процесса избрания депутатов, сельских, поселковых глав.

Ключевые слова: сельский совет, поселковый совет, местное самоуправление, представительный орган, местные выборы, депутат, сельский глава, поселковый глава.

Токарчук Александр.

Актуальные вопросы собственности в местном самоуправлении.188

В статье проанализированы правовые аспекты регулирования коммунальной собственности в местном самоуправлении, показаны недостатки коммунальной собственности, обоснованы пути совершенствования правового регулирования собственности местного самоуправления.

Ключевые слова: законодательство, правовое регулирование, местное самоуправление, коммунальная собственность, территориальная громада, управление.

ИССЛЕДОВАНИЯ. РАЗРАБОТКИ. ПРОЕКТЫ

Иванченко Андрей.

Разработка концептуальной модели прогнозирования
и стратегического планирования рынка труда Украины.193

В статье выявлена сущность процессов прогнозирования и стратегического планирования рынка труда и влияющих на них факторов, предложена концептуальная модель прогнозирования и стратегического планирования рынка труда Украины, которая предусматривает использование имеющегося потенциала Государственного учреждения «Институт экономики и прогнозирования Национальной академии наук Украины» в разработке прогнозов основных экономических и социальных явлений и их обобщении с целью прогнозирования развития рынка труда, а также участие соответствующих министерств и служб Украины в разработке и реализации стратегических программ формирования предложения рабочей силы под контролем Министерства социальной политики Украины.

Ключевые слова: рынок труда, прогнозирование, стратегическое планирование, спрос и предложение труда.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Іжа Микола, Кадук Наталя, Овчар Олег. Сучасні тенденції та перспективи розвитку міжрегіонального співробітництва.	3
Дутчак Галина. Військове питання України на Паризькій світовій конференції 1919 р.	6
Дяченко Наталія. Сутність змін ролі прогнозування в історичному просторі.	9
Купрійчук Василь. Внесок вітчизняних та зарубіжних дослідників у з'ясування проблем державної гуманітарної політики українських урядів 1917–1920 рр.	13
Нікіфорова Інна. Політична конкуренція: методологія поняття та сучасна політична реальність.	16
Петракова Катерина. Деякі аспекти історичного аналізу еволюції місця і ролі політики у державному управлінні.	19
Попов Сергій. Визначення стратегічних орієнтирів інноваційного розвитку системи державного управління.	22
Слюсарчук Ольга. Державне управління рекреаційними ресурсами: теоретико-методологічний аспект.	27

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Бачинська Катерина. Державний контроль за діяльністю приватизованих підприємств.	31
Безверхнюк Тетяна. Симбіоз технологій геоінформаційного проектування та проектного менеджменту в системі управління національним проектом «місто майбутнього».	34
Веремчук Андрій. Реформування системи державного управління виробничою інфраструктурою (мостового та дорожнього будівництва).	37
Гарькавий Ігор. Порівняння традиційної системи найму і системи участі в прибутках на підприємствах містообслуговуючої сфери.	42
Голинська Олеся. Зміна управлінського погляду на бюджет через призму застосування програмно-цільового методу.	45
Громова-Стасюк Світлана. Механізми формування системи професійної підготовки керівних кадрів вищих навчальних закладів в Україні.	48
Даниляк Олександр. Шляхи вдосконалення механізму контрастосигнації в межах конституційної модернізації.	51
Долот Володимир. Використання принципів соціального маркетингу в організації роботи лікарняних кас.	54
Сфіменкова Наталія. Світовий досвід використання державно-приватного партнерства в інвестиційно-інноваційній сфері.	57
Зелінський Сергій. Постбюрократична модель державного управління.	60
Карпетян Аліна. Специфіка фінансування галузі вищої освіти в контексті функціонування механізму державного управління: стан, проблеми, перспективи.	64
Карпенко Олександр. Формування правових засад сервісної діяльності органів державної влади в Україні: комунікативний аспект розвитку.	67
Коваль Зіновій. Механізми державного управління формуванням почуття патріотизму як провідного засобу набуття Україною інформаційно-психологічної стійкості.	72
Ковальська Наталя. Сучасні трансформації державного управління системою професійної освіти.	76
Козаченко Тетяна. Комплексний підхід до визначення механізму реалізації державної політики у сфері поведінки з відходами.	79

Левицький Артур. Державна підтримка проектної діяльності при реалізації соціальних проектів на регіональному рівні.	83
Малик Елена. Деятельность многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг населению по принципу «одного окна»: проблемы и перспективы.	86
Мамонтова Елла. Імідж органу публічної влади: структура та функції.	90
Манзюк Олександр. Вплив тіньових операцій на економічний розвиток держави.	93
Марущак Володимир, Токарчук Олександр. Інноваційні форми державного планування економіки.	97
Никитюк Галина. Незалежна держава як інституціональна основа національної ідентичності.	100
Олефіренко Світлана. Вплив нормативно-правової бази на місце і роль головних управлінь юстиції в системі державного управління.	103
Парфьонов Ігор. Інструменти формування та реалізації стратегічних цілей регіональної екологічної безпеки.	107
Решетников Юрій. Досвід російської федерації у забезпеченні реалізації права на свободу совісті у сфері освіти: організаційно-правові аспекти.	111
Ротар Вікторія. Сучасні підходи щодо розуміння змісту категорії «соціальні послуги»	116
Руднева Вікторія. Публічна дипломатія Німеччини в Україні: практичні аспекти реалізації іміджевої стратегії держави.	120
Скуратівський Віталій, Попова Тетяна. Економічні детермінанти соціального залучення.	122
Тевелєв Дмитро. Функціональний вектор розвитку механізму координації діяльності суб'єктів державного регулювання ринку цінних паперів в Україні.	126
Тихончук Роман. Удосконалення державно-правового регулювання акціонерної форми господарювання.	130
Торган Маріанна. Сучасні вимоги до професійно важливих якостей менеджерів освіти.	133
Федоренко Анастасія. PR-комунікація державного управління.	135
Хромова Юлія. Концепція професіоналізації виборчих комісій.	139
Черкаска Валерій. Державні механізми зміцнення економічного потенціалу запорізької області як приморського регіону України.	142
Шпак Олег. Міжнародний досвід державного управління модернізаційними процесами.	146
Юрченко Олег. Правове регулювання ціноутворення в Україні: історична ретроспектива та сучасний стан.	150
Якимчук Аліна. Основні напрями державної політики у сфері збереження біорізноманіття.	155
Яцкевич Інна. Про недосконалість державного регулювання у сфері зв'язку та інформатизації.	157
 ДЕРЖАВНА СЛУЖБА	
Білорусов Сергій. Реалізація програми розвитку лідерства для державної служби на регіональному рівні.	161
Жиденко Надія. Професіоналізм як основа забезпечення професійного розвитку персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування.	164
Маланчій Микола. Удосконалення особистісно-професійного розвитку посадових осіб прикордонної служби.	167
Омельченко Оксана. Концептуальні підходи до функціонального управління персоналом на державній службі.	172
Секельгіді Клавдія. Саморозвиток державного службовця як умова ефективного державного управління.	177
Скоропад Олена. Стандарти державного управління та державної служби країн—членів ЄС.	181

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Дробот Ігор, Чуп Іван. Особливості формування сільських, селищних рад в Україні.	185
Токарчук Олександр. Актуальні питання власності у місцевому самоврядуванні.	188

ДОСЛІДЖЕННЯ. РОЗРОБКИ. ПРОЕКТИ

Іванченко Андрій. Розробка концептуальної моделі прогнозування та стратегічного планування ринку праці України.	193
---	-----

- А 43** **Актуальні** проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ / [голов. ред. М.М. Іжа]. Вип. 4 (56). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2013. – 228 с.

Збірник охоплює широкий спектр питань державного управління. Теми розглядаються в різних аспектах теорії і практики регіонального і галузевого управління, місцевого самоврядування.

Видання розраховане на державних службовців усіх рівнів, наукових працівників, аспірантів, докторантів, керівників державних установ, підприємств, громадських організацій та об'єднань, а також на широке коло спеціалістів різних напрямків – і читачів, які цікавляться питаннями, пов'язаними з державним управлінням.

Наукове видання

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

**Збірник наукових праць
Одеського регіонального інституту державного управління**

Випуск 4(56)

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого
засобу масової інформації серія КВ №7348
видано Державним комітетом інформаційної політики,
телебачення та радіомовлення України 28.05.2003 року

Відповідальний за випуск *О. В. Патик*
Технічний редактор *Ю. І. Груша*
Коректор *О. В. Дрига*

Підписано до друку 23.12.2013.
Формат 60x84/8. Папір друкарський.
Гарнітура «Agiat». Друк цифровий. Обл.-вид. арк 23,6.
Тираж 300 прим. Зам. № 82/12.

Видавництво
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентові України
Свідоцтво ДК №1434
від 17 липня 2003 р.
65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22
тел. (048) 729-76-48, 729-76-49
www.oridu.odessa.ua

