

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
КАФЕДРА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ, ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

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

(11 червня 2010 року)



Одеса – 2010

УДК 351(477)
Д 36
ББК 67.9(4Укр)301

Конференція присвячена 15-річчю
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

Державне управління в Україні: проблеми державотворення, виклики та перспективи : матеріали І-ої Міжнар. наук. конф. аспірантів та докторантів з державного управління (11 червня 2010 р). – [Електронний ресурс]. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010. – 180 с.

ББК 67.9(4Укр)301

© ОРІДУ НАДУ
при Президентові України, 2010.

ПРИВІТАННЯ УЧАСНИКІВ КОНФЕРЕНЦІЇ

Шановні учасники конференції!

Становлення України як суверенної, незалежної, демократичної та соціальної держави, вибраний нею курс на європейську інтеграцію зумовлюють необхідність суттєво підвищити дієвість системи державного управління та її підсистеми – державної служби. Демократичні перетворення, що відбуваються в країні, потребують нових підходів до формування механізмів функціонування державної служби, їх наукового обґрунтування та впровадження. Адже ефективне публічне управління є одним з найважливіших чинників успішного проведення політичних, економічних та соціальних реформ.

Тому актуальним є дослідження публічного управління як системного об'єкта, тобто його змісту, мети, структури, елементів та зв'язків, механізмів функціонування і розвитку. Пріоритетними стають питання покращання функціонування системи публічного управління шляхом удосконалення механізмів мотивації, інновацій, комунікації, організаційних перетворень, управління якістю, управління людськими ресурсами, антикризового управління тощо.

Практичні питання вдосконалення механізмів функціонування системи публічного управління вирішуються в процесі діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, державних установ під час як реалізації державної політики, так і безпосереднього надання адміністративних, управлінських та інших послуг.

У період транзитивних перетворень механізми функціонування та розвитку системи публічного управління набувають стратегічного характеру і для вдосконалення потребують використання методології антикризового, інноваційного, комунікаційного менеджменту, менеджменту якості, організаційного управління, теорій мотивації.

З огляду на це дослідження аспірантів та докторантів в галузі державного управління набувають великого значення з позицій саме сучасного розуміння

особливостей функціонування системи публічного управління,, тобто в умовах демократизації суспільства, спрямованості на задоволення потреб громадян.

Упродовж останніх десятиліть питання функціонування та розвитку системи публічного управління стали об'єктом уваги багатьох вітчизняних і зарубіжних учених, які досліджують наукові та практичні проблеми функціонування системи публічного управління, її відкритості та прозорості, професіоналізації, адаптації до стандартів Європейського Союзу.

Таким чином, об'єктивна необхідність розвитку українського суспільства, що визначає роль і значення системи публічного управління, посилення уваги до ефективності функціонування цієї системи з боку українського суспільства, відсутність цілісного теоретичного обґрунтування методології її вдосконалення, недостатнє врахування загальнонаукових орієнтирів і недотримання вимог законів функціонування та розвитку системи публічного управління зумовили необхідність проведення такої конференції.

Оргкомітет конференції вітає її учасників та зичить творчих успіхів у реалізації наукових планів, цікавих практичних досліджень та теоретичних висновків, що вприятимуть розвитку сучасної системи публічного управління в Україні.

Голова оргкомітету конференції

Тетяна Пахомова,

доктор наук з державного управління, доцент

завідувач кафедри державного управління

і місцевого самоврядування

ОРІДУ НАДУ при Президентові України

Вельмишановні учасники конференції!

Вітаю всіх з початком її роботи та бажаю успіхів!

Місцеве самоврядування в Україні як публічний інститут розвивається протягом останніх 20 років. Але за цей, досить невеликий в історичному вимірі час, накопичилося достатньо велика кількість проблем, що не дозволяє місцевому самоврядуванню набути свого належного місця у системі публічної влади. Головною рисою місцевого самоврядування в Україні є його несамодостатність, що обмежує його можливості ефективно реалізовувати місцеві інтереси.

До основних недоліків системи місцевого самоврядування в Україні, що обумовлюють необхідність проведення широкомасштабної муніципальної реформи можна віднести наступні:

Територіальна несамодостатність: обмеження територіальної основи самоврядування лише поселеннями. Зокрема, інститут самоврядування представлений, наприклад, лише в селах, а поза межами села, хоча в межах сільради як адміністративно-територіальної одиниці – фактично відсутній. Також відсутнє самоврядування на районному та обласному рівні внаслідок законодавчого невизнання на цьому рівні територіальних громад; різниця у визначенні меж громад та меж адміністративно-територіальних одиниць. Так, наприклад, частина Одеської територіальної громади фактично вийшла за межі міста Одеси як адміністративно-територіальної одиниці й знаходиться на території прилеглих до неї сільських районів; входження одних територіальних громад до складу інших – села, селища до складу міста (наприклад с. Затока до м. Білгород-Дністровський), або навіть міста до складу міста (наприклад, Алупка до складу Ялти). Зазначене створює великі складнощі щодо управління розвитком громад двох рівнів, але з однаковим статусом; відсутність юридичного закріплення деяких видів поселень, що не дозволяє там утворити інститут самоврядування (наприклад, дачних селищ, військових містечок); неврахування об'єктивно існуючих зон спільної компетенції територіальних громад та підміна їх адміністративно-територіальними одиницями – областями та районами; відсутність чітких критеріїв утворення територіальних громад, що призводить до їх подібнення.

Соціальна несамодостатність: нерозвиненість колективної громадської самосвідомості на місцевому рівні („відчуття громади”), що призводить до послаблення участі територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення; значні диспропорції у соціальному розвитку територіальних громад за основними показниками; розрив між реальними проблемами населення (зайнятістю, освітою, соціальним забезпеченням, медичним обслуговуванням тощо) та політикою місцевої влади;

Політична несамодостатність: слабкий розвиток інститутів громадянського суспільства, що унеможлиблює дієвий громадський контроль за органами публічної влади та лобювання інтересів місцевого самоврядування; недостатнє представлення та залучення інституту місцевого самоврядування до процесу вироблення державної політики; відсутність послідовної державної політики щодо розвитку системи місцевого самоврядування, неврахування вищими органами державної влади України пропозицій асоціацій органів місцевого самоврядування з її вдосконалення; втрата органами місцевого самоврядування свого природного призначення вирішувати проблеми місцевого значення та втягування їх у процеси надмірної політизації, ухвалення рішень, що знаходяться за межами їхніх повноважень і не мають жодного відношення до місцевого розвитку.

Правова та організаційна несамодостатність: не визначенність статусу територіальних громад як головних суб'єктів місцевого самоврядування завдяки відсутності статутів територіальних громад; відсутність цілої низки законів щодо розвитку місцевого самоврядування (наприклад, „Про правовий режим майна комунальної власності”, „Про місцеві податки та збори” тощо); не визначення чіткої компетенції територіальних громад (питань місцевого значення); позакритичне перенавантаження місцевого самоврядування делегованими повноваженнями; пропорційна система виборів до місцевих рад, що входить у протиріччя з природою місцевого самоврядування; система виборів сільських, селищних, міських голів в один тур, що не забезпечує в ряді випадків фактичну легітимність голів; відсутність виконавчих органів у районних та обласних радах, що унеможлиблює ефективно вирішувати місцеві інтереси; конфліктний потенціал між місцевими державними адміністраціями та районними (обласними) радами; відсутність чіткого розподілу функціональних повноважень і відповідальності за

надання послуг між органами місцевого самоврядування та органами державної виконавчої влади; надання послуг не відокремлено від функції контролю при здійсненні повноважень органами місцевого самоврядування; правові обмеження щодо можливості самостійно формувати структуру виконавчих органів місцевих рад та їх кадрового складу.

Кадрова несамодостатність: низький рівень підготовки посадових осіб органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад; ускладнення щодо залучення на роботу в органи місцевого самоврядування висококваліфікованих кадрів, у тому числі за рахунок низького рівня оплати праці.

Фінансова несамодостатність: невідповідність між обсягом доходів місцевих бюджетів і реальними потребами у фінансуванні поточних видатків; неврахування обсягів наявних фінансових ресурсів місцевих бюджетів у нормативах фінансової забезпеченості; відсутність стимулів для органів місцевого самоврядування щодо збільшення доходів місцевих бюджетів; домінування поточних видатків місцевих бюджетів над видатками розвитку; недостатній рівень фінансування делегованих повноважень виконавчим органам місцевих рад; неврахування формулою щодо трансфертів особливостей ряду територіальних громад; залежність органів місцевого самоврядування від центрального уряду в ухваленні рішень щодо доходів і видатків; щорічне звільнення підприємств оборонної галузі, санаторіїв тощо від сплати за землю законами про державний бюджет на відповідний рік; щорічне ігнорування статті 103 Бюджетного кодексу України, згідно з якою надання державою податкових пільг, що зменшують доходи бюджетів місцевого самоврядування на виконання власних повноважень, має супроводжуватися наданням субвенції на компенсацію втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування; незбалансованість у фінансуванні пільг різним категоріям громадян: частина пільг фінансується через взаємозаліки з платежів НАК “Нафтогаз України”, частина фінансується лише частково (проїзд громадським транспортом), частина взагалі не фінансується (пільги військовослужбовцям); відсутність у чинному законодавстві механізмів відмови від незабезпечених фінансовими ресурсами делегованих повноважень; відсутність у чинному законодавстві механізмів відмови від незабезпечених фінансовими ресурсами делегованих повноважень.

Матеріальна несамодостатність: не вирішення проблеми законодавчого регулювання права комунальної власності.

На наш погляд, зазначені проблеми мають бути враховані у реалізації Програми реформ в Україні на 2010-2014 рр. „Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”, що запропонована українському суспільству президентом України В. Януковичем. Цьому також мають сприяти наукові розробки, спрямовані на підвищення ефективності, а, отже, легітимності інституту місцевого самоврядування у системі публічної влади України.

Ще раз бажаю успіхів та натхнення у подальших дослідженнях!

Заступник голови оргкомітету конференції

Сергій Саханенко,

доктор наук з державного управління, доцент,

професор кафедри державного управління

і місцевого самоврядування

Секція № 1

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Абрамова Євгенія Георгіївна,
*аспірантка кафедри державного управління
і місцевого самоурядування
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ В ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНЕ ГОСПОДАРСТВО

Протягом останнього десятиліття держава намагалась реформувати галузь житлово-комунального господарства. Однак не зважаючи на наявність Загальнодержавної програми реформування та розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки, затверджену Законом України, та регіональні програми дієвих змін у галузі не відбулось. Рівень зношеності основних фондів підвищується, якість житлово-комунальних послуг не покращується, тарифи на ці послуги зростають чим викликають незадоволення населення, тобто соціальна напруга та незадоволення у суспільстві підвищується. Сфера житлово-комунального господарства перебуває у стані глибокої депресії.

До теперішнього часу існує та підтримується думка про те, що галузь житлово-комунального господарства врятують приватні інвестиції, які мають залучатися через приватизацію комунального та державного майна, передачу його в оренду та концесію. На даний момент у Верховній Раді України розглядається проект закону «Про особливості передачі в оренду та концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності» - 10 лютого поточного року проект закону «Про особливості передачі в оренду та концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності» прийнятий за основу. Проект передбачає порядок передачі об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення комунальної власності в оренду та концесію, визначає граничні терміни оренди та концесії, особливості оренди та концесії, порядок повернення орендованого майна, перегляду тарифів.

Слід зауважити що сама галузь житлово-комунального господарства, як складно організована соціальна система, поділяється на такі підсистеми як комунальне господарство, яке може бути рентабельним та, відповідно, інвестиційне привабливим, та житлове господарство, в якому послуги або нерентабельні, або низькорентабельні через особливості права власності на житло – в Україні має місце приватна власність на окремі квартири. Тому житловий фонд не може бути об'єктом оренди або концесії в контексті залучення інвестицій для його відновлення.

Житлово-комунальне господарство як галузь економіки не просто виробляє певні послуги – ці послуги мають важливе соціальне значення та останнім часом все більше визначають настрої у суспільстві. Розуміючи таку подвійну роль сфери житлово-комунального господарства органам влади під час вироблення концепції розвитку цієї сфери необхідно пам'ятати що житлово-комунальне господарство специфічна галузь економіки, тому до неї неможна ставитись як до інших виробничих сфер економіки. Надмірна залежність держави від приватного капіталу в цієї галузі несе в собі небезпеку для держави. Так, відповідно до Закону України «Про житлово-комунальні послуги» тарифи на послуги мають бути економічно обґрунтованими. У разі встановлення їх на рівні, нижчому ніж економічно обґрунтований рівень, орган, що їх встановлює, має надати дотацію на покриття такої різниці. Тарифи встановлюються органами місцевого самоврядування, відповідно будь-які дотації можуть надаватись тільки з відповідного бюджету. Отже на відміну від комунальних та державних підприємств приватний інвестор має основною ціллю отримання прибутку. Порядками розрахунку тарифів передбачається включення в склад тарифів капітальних видатків на відновлення основних фондів. Отже капітальний ремонт та реконструкція об'єктів здійснюється за рахунок платежів споживачів. Водночас основною метою передачі в оренду або в концесію є залучення інвестицій для проведення капітального ремонту та реконструкції об'єктів. Законодавцем не встановлено обмеження щодо включення в тарифи капітальних видатків у разі передачі об'єкту централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення в оренду або концесію на термін внесення орендарем або концесіонером обумовлених інвестицій. Відсутнє також обмеження щодо отримання прибутку в цей термін. Тому фактично будь-який орендар або концесіонер, скориставшись правом на встановлення економічно обґрунтованих

тарифів на відповідну житлово-комунальну послугу, з першого дня оренди або концесії отримує прибутки, за рахунок яких здійснює інвестиції. Фактично інвесторами виступає не орендар або концесіонер, а споживач тієї чи іншої послуги.

Окремо необхідно зупинитись на порядку внесення інвестицій. Як показує практика, ні при оренді, ні при концесії власник майна не контролює обсяги залучених інвестицій, їх джерела, вартість робіт, виконаних за рахунок інвестицій. Законодавчо теж не встановлений порядок контролю з боку власника майна обсягів та правильності визначення вартості робіт. Таким чином, орендар або концесіонер має можливість збільшувати свою частку в орендованому майні, що в свою чергу приводить до втрати комунальної або державної власності та може використовуватись як механізм рейдерського захоплення майна. Крім цього такі прогалини в законодавстві, які, до речі, не усуваються в проекті закону «Про особливості передачі в оренду та концесію об'єктів централізованого водо-, тепlopостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності», прийнятому за основу 10 лютого 2010 року, створюють умови для корупції в цій сфері.

Як бачимо оренда та концесія майна в сфері житлово-комунального господарства мають багато недоліків при одному позитиві – залученні фінансових ресурсів в галузь.

Враховуючи соціальну значимість сфери житлово-комунального господарства на нашу думку доцільно шукати інші, менш залежні від великого приватного капіталу, джерела залучення фінансових ресурсів в галузь. Такими ресурсами можуть бути кошти фізичних осіб – членів певної територіальної громади та юридичних осіб, що зареєстровані та здійснюють діяльність на певній території. Для цього необхідно впровадити акціонування державних та комунальних підприємств із залишенням контрольного півкту акції в державній або комунальній власності. Іншою формою залучення інвестицій може стати випуск місцевих та державних цільових позик на реконструкцію та розвиток, наприклад, системи централізованого водопостачання. Члени територіальної громади братимуть участь у таких заходах тому що через брак коштів в місцевих бюджетах переважна більшість ремонтів усувається за рахунок додаткових платежів споживачів, які не враховуються, та є незаконними.

З точки зору розвитку громадянського суспільства останні два механізми підвищать свідомість членів територіальної громади, сприятимуть більш дбайливому ставленню до комунального та державного майна. Враховуючи те, що на об'єктах житлово-комунального господарства виробляються послуги, яким користуються всі без виключення члени територіальної громади, запропонована форма акціонування державних та комунальних підприємств та випуск місцевих та державних цільових позик значно підвищить рівень контролю за використанням інвестицій та унеможливить будь-які форми захоплення об'єктів.

Отже під час вироблення державної політики в сфері житлово-комунального господарства, розуміючи регулюючу ролі держави та органів місцевого самоврядування, соціальну відповідальність цих органів, глибинні економічні процеси, що відбуваються в сфері житлово-комунального господарства та специфіку цієї галузі економіки через її соціальне значення, необхідно обирати максимально безпечні механізми залучення інвестицій у галузь житлово-комунального господарства.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки» // Відомості Верховної Ради. – 2004. – N 46. - ст.512.
2. Постанова Верховної Ради України «Про особливості передачі в оренду та концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності» від 10.02.2010 року №1862-VI // документ взято з сайту Верховної Ради України - <http://zakon.rada.gov.ua> .
3. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку формування тарифів на виробництво, транспортування, постачання теплової енергії та послуги з централізованого опалення і постачання гарячої води» від 12.07.2006 року №955 // Офіційний вісник України від 26.07.2006 - № 28.
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку формування тарифів на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення» від 12.07.2006 року №959 // Офіційний вісник України від 26.07.2006 - № 28.

5. Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління. – К., 1998.
6. Автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Н.І. Олійник; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — К., 2003. — 20 с.: рис. — укр.

***Гончарова Анна Олександрівна,
аспірантка кафедри права
і законотворчого процесу
ОРІДУ НАДУ при Президентові України***

КОНЦЕПТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ТА РОЗВИТКУ КОНСУЛЬСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Вступивши на шлях незалежності 24 серпня 1991 р., Україна стала повноправним суб'єктом міжнародного права й почала розробляти свій зовнішньополітичний курс в контексті національно-державних інтересів. Зовнішня політика України зорієнтована, відповідно до принципів міжнародного права, на дружні відносини й співробітництво з іншими державами. Інтенсивний процес визнання України закордонними країнами обумовив її активну дипломатичну й консульську діяльність на міжнародній арені. В 1992 р. Україна приєдналася до Віденської конвенції про дипломатичні зносини 1961 р. і Віденської конвенції про консульські зносини 1963 р. З перших днів приєднання почалася робота із створення необхідних правових і організаційних основ здійснення дипломатичної й консульської діяльності в сучасних умовах. За короткий історичний строк були створені основні інститути, що регулюють і координують дипломатичну й консульську діяльність в Україні. [1]

Розвиток міжнародних відносин, особливо процеси глобалізації та інтеграції в сучасному світі, неминуче накладають свій відбиток і на консульські відносини між державами, вносять корективи в консульське право, приводять до зміни

консульських зв'язків в цілому. Однак зміна консульсько-правових норм, що є обґрунтованим результатом такого розвитку, відбувається в цей час, головним чином, на базі двосторонніх конвенцій, а основні норми й принципи, закладені у Віденській конвенції про консульські зносини 1963 р., залишаються практично незмінними. Таким чином, саме держава, виходячи зі своїх національних цілей і інтересів співробітництва з тією чи іншою країною, вирішує, які консульські функції є на даний момент пріоритетними, скільки і які саме пільги й привілеї необхідно надавати консульським посадовим особам. Таке положення представляється цілком виправданим, оскільки саме двосторонні консульські конвенції й договори, у яких максимально враховуються інтереси сторін, є сьогодні базою вдосконалення консульських зв'язків і розвитку договірної консульської практики, як це передбачає ст. 73 Віденської конвенції 1963 р. Разом з тим, нові проблеми, які виникли у світовому співтоваристві наприкінці XX і початку XXI ст., особливо загроза міжнародного тероризму й сепаратизму, вимагають вжиття консульськими установами адекватних заходів з метою захисту власних громадян. До їх числа відноситься і відновлення деяких, що втратили своє значення, консульських функцій. Зокрема, мова йде про введення деякими країнами візових режимів і посилення вимог до видачі віз, більш суворе регулювання імміграційних процесів, введення нових визначників особи в закордонних паспортах і т.п. Крім того, представники консульських установ здійснюють захист своїх громадян від терористичних зазіхань шляхом підтримки належного візового режиму, беруть участь у виконанні міжнародних слідчих і судових доручень, співробітничать з правоохоронними органами, здійснюють інформаційну діяльність тощо. Багато держав у сучасних умовах приймають нове законодавство щодо прийому/виходу з громадянства, що передбачає більше суворі умови його надання/позбавлення. [2]

При розгляді деяких концептуальних аспектів діяльності та розвитку консульської служби України, на наш погляд необхідно привести її діяльність у відповідність з вимогами та нормами класичного варіанту консульської діяльності, який забезпечує захист, в першу чергу, прав та інтересів своїх громадян.

Виходячи з цього, можна виділити основні принципи сучасної концепції розвитку української консульської служби:

1) цілеспрямованість консульських установ на забезпечення захисту прав та інтересів громадян та юридичних осіб, а загалом прав та інтересів України;

2) професіоналізм та досвід консульських посадових осіб, здатних забезпечити виконання головного завдання консульських закордонних установ України по захисту прав та інтересів українських фізичних та юридичних осіб;

3) встановлення та підтримка такої якості контактів та зв'язків на усіх можливих рівнях з державними, муніципальними, судовими, діловими та громадськими кругами країни перебування, які гарантували б найбільш ефективне виконання правозахисної функції українського консула;

4) розширення (збереження) мережі консульських установ України у закордонних державах.

Як відомо, одним з пріоритетних напрямів української зовнішньополітичного відомства є розвиток та зміцнення торговельно-економічних зв'язків України з іноземними державами та налагодження міжнародної співпраці з метою покращення економічного стану в Україні та захисту її економічних інтересів за кордоном. На наш погляд консульські закордонні установи повинні збільшити свою роль у цьому процесі та підсилити активність в розвитку широких контактів та зв'язків між українськими діловими кругами та їх закордонними партнерами по бізнесу. [3]

Фактично йдеться про перетворення українських консульських установ у так звані інформаційно-консультативні органи, які мають надавати платні послуги, як вітчизняним так і закордонним учасникам торгово-економічної співпраці з таких питань, як, наприклад: залучення інвестицій, участь у експертизі інвестиційних проектів; пошук ринків для українського експорту та забезпечення проникнення українських компаній, бізнесу, національних товарів на зарубіжні ринки, пошук та перевірка потенційних партнерів та ін.

Зрозуміло, що головні цілі консульської служби України можуть бути досягнуті лише при умові міцної нормативної та договірно-правової бази. Виходячи з цього, актуальним завданням (яке має постійний характер) української консульської служби є правове забезпечення її діяльності.

Якщо раніше консульська робота фактично зводилась до технічного виконання функцій, пов'язаних з громадянством, видачею віз чи паспортів, то нині перед консульською службою України стоять відповідальні завдання державної ваги. Саме вона розробляє основи візової політики держави та концепції

громадянства, займається питаннями двостороннього та багатостороннього співробітництва України з іншими країнами в консульській сфері.

Останнім часом з'являється все більше вагомих аргументів на користь реформи у внутрішній структурі МЗС України.

Наше зовнішньополітичне відомство безумовно має потребу в серйозній інвентаризації й упорядкуванні. За останні сімнадцять років «свою» зовнішню політику в нас звикли творити всілякі відомства й органи влади. МЗС часто доводиться виступати в ролі інтерпретатора, а то й свого роду «чистильника», щоб згладити всілякі нестиковки й напружені ситуації в зовнішньополітичній сфері. Спонтанність і непогодженість таких кроків дуже часто не дозволяла розвинути досягнутий позитивний ефект. Характер завдань, що постають перед країною на міжнародній арені, диктує необхідність цілісного підходу до їх рішення – комплексно продумані й такі, що враховують всі можливі нюанси й позиції різних відомств.

Консульська служба України має величезний досвід з унікальним кадровим, аналітичним, організаційно-практичним і інформаційним потенціалом, що вже не дозволяє розглядати його як суто підлеглий елемент. Дана структурна одиниця гостро має потребу в новому підході до неї з боку держави.

Для втілення цієї мети в життя потрібно ретельне дослідження роботи МЗС взагалі, роботи її структурних підрозділів та вивчення проблематики відповідними інституціями. Посиленої уваги вимагатиме системне вдосконалення нормативно-правової бази. Інструкції мають бути чіткими та однозначними, забезпечувати як для консулів, так і для громадян прозорість і зрозумілість порядку вирішення питань. Треба запровадити сучасну систему підготовки та підвищення кваліфікації консульських працівників.

Разом з тим, при проведенні можливої реорганізації внутрішньої структури МЗС потрібно розуміти, що зміни диктуються необхідністю підвищення ефективності існуючих структур.

Список використаних джерел:

1. Декларація про суверенітет України //Відомості Верховної ради Української ССР. – 1990 г.- № 31.
2. Смирнов Ю.М. Консульское право. Практика применения. – М.,2002.

3. Пріоритетні завдання МЗС України на 2010 рік.[Електрон.ресурс]
Міністерство закордонних справ України – <http://www.mfa.gov.ua>

***Кованда Вікторія Анатоліївна,
аспірантка кафедри філософських
та соціально-політичних наук
ОРІДУ НАДУ при Президентові України***

ЗАЛУЧЕННЯ ДО СПІВПРАЦІ УКРАЇНСЬКОЇ ДІАСПОРИ В ЄС ЯК ФАКТОР РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Політичний, економічний, культурний та науковий потенціал мережі діаспорних організацій та інституцій сприятиме розвитку взаємодії між Україною та країнами членами ЄС, реальній інтеграції України до європейського простору. А отже, виявлення перспективних сфер взаємодії України з українською діаспорою ЄС, рівня можливостей діаспорних громад ЄС й розробка відповідних політико-управлінських засад взаємодії з українською діаспорою є актуальними науковими проблемами.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Значення взаємодії та співпраці з діаспорою для розвитку взаємодії держави та її діаспори розглядається в працях Т.В.Полоскової, В.Д.Попкова, Г.Шеффера та Р.Хеттлаге. Зокрема, Т.В.Полоскова в своїх дослідженнях розробляє концепцію «російського світу» («русского мира»), який розуміється як транснаціональна мережева структура російських діаспорних громад [1, с. 33]. Дослідниця стверджує, що в багатьох сферах діяльності (політичній, економічній) транснаціональні діаспоральні зв'язки можуть діяти набагато ефективніше, ніж державні бюрократичні структури. Р.Хеттлаге підкреслює, що сама діаспора є мережею відносин різного характеру, в тому числі й

транснаціонального; на думку ж Г.Шеффера, зруйнувати діаспорні мережі або ж поставити їх під суворий контроль практично неможливо [2]. Як зазначає М.Розумний, у Європі внаслідок активності другої хвилі української імміграції склалася досить розвинута мережа інституцій діаспори, яка й до сьогодні має значний потенціал забезпечення української присутності в регіоні [3].

Виклад основного матеріалу. Феноменом сучасних світових, транснаціональних діаспор є їх мережева структура, яка найбільш ефективно забезпечує діяльність діаспори в умовах глобалізації, відповідно до чого підвищується роль діаспор у сучасному світі. Діаспорну мережу можна визначити як сукупність організаційних та інституційних форм діаспорного буття, пов'язаних між собою глобально-комунікативними та міжособистісними зв'язками.

Серед складових діаспорної мережі слід виділити організаційну, інституційну та глобально-комунікаційну. Організаційна складова української діаспорної мережі включає світові транснаціональні об'єднання громад діаспори (Світовий конгрес українців, Міжнародна організація «Нова хвиля» та ін.); континентальні транснаціональні об'єднання громад української діаспори (Європейський конгрес українців), регіональні об'єднання (етнічні організації в певних країнах); світові, континентальні, регіональні об'єднання етнографічних груп українського етносу за кордоном (наприклад, організації лемків різних рівнів); громадські організації самої України по роботі з діаспорою (УВКР, «Україна-Світ» та ін.).

Сучасна українська діаспора, яка нарівні з єврейською, китайською, вірменською належать до світових, має значний потенціал у сприянні Українській державі в інтеграції до глобального контексту, підвищенню її конкурентоспроможності в нових реаліях. Європейська інтеграція України є важливим фактором входження нашої держави до глобального світу, адже через євроінтеграцію Україна долучиться до впливу, який справляє ЄС на новітні світові процеси, що дасть змогу використовувати глобалізацію на користь українським національним інтересам.

У цьому контексті першочерговим завданням є розбудова співпраці державних інститутів та громадських організацій України з українськими діаспорами саме в ЄС, які за державної підтримки та з використанням позитивного досвіду функціонування мереж інших світових діаспор стануть важливим чинником реалізації євроінтеграційних прагнень України, сприяючи встановленню взаємовідносин

України з країнами-членами ЄС. Чим більше буде вузлів української діаспорної мережі в Європі та в світі, тим більше регіонів буде охоплювати українська присутність, тим краще буде реалізовувати Україна свої інтереси в цьому регіоні, тим потужніше буде українська діаспора. Україна зацікавлена в збільшенні та розвитку всіх складових української діаспорної мережі – організацій та інституцій діаспори, глобально-комунікативних засобів та в забезпеченні ефективної участі в них представництва України, а отже, зацікавлена в посиленні впливу на розвиток діаспорної мережі, залученні її можливостей до реалізації важливих завдань політики України.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок.

1. Сучасні глобалізаційні процеси, що супроводжуються інтенсивним розвитком світових мереж, сприяють інтенсивному розвитку транснаціональних діаспорних мереж, полегшують взаємодію між діаспорними громадами та між діаспорою й історичною батьківщиною, підвищують роль діаспор у світі. Діаспорні мережі завдяки гнучкій структурі, що ідеально пристосована для дій в умовах глобалізації, здійснюють ефективну і більш мобільну порівняно з державними інституціями фінансову, економічну, політичну діяльність, сприяючи історичній батьківщині у пристосуванні до новітніх умов глобального світу. В цьому контексті першочерговим завданням є розвиток співпраці українських державних та громадських інститутів з українською діаспорою саме в ЄС, які за державної підтримки стануть важливим чинником реалізації євроінтеграційних прагнень України, сприяючи розвитку взаємовідносин України з країнами-членами ЄС у різних сферах, діяльності України в глобальному контексті.

2. На сьогодні в Європейському Союзі склались особливо сприятливі умови для розвитку міцних інститутів української діаспори, що сприятиме розвитку політичної, економічної, наукової, культурної взаємодії України та країн ЄС. Інститути української діаспори є ефективним механізмом посилення довіри до історичної батьківщини в економічних, наукових, культурних взаємовідносинах між державами. Тому необхідно посилити державну підтримку для розвитку всіх компонентів української діаспорної мережі в регіоні Європейського Союзу.

Список використаних джерел:

1. Полоскова Т. Русский мир: мифы и реалии / Т. Полоскова, В. Скринник. – М.: Солид, 2003. – 100 с.
2. Попков В. Феномен этнических диаспор / В. Попков [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://soc.rsuh.ru/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=25
3. Розумний М. Світове українство сьогодні / М. Розумний // Укр. Слово. – 2005. – 25- 31 травня.

Мамонтова Елла Вікторівна,

к. політ. н.,

доцент кафедри державного управління

і місцевого самоврядування

ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

**ПОЛІТИЧНА НАЦІЯ ЯК СУБ'ЄКТ
ЕТНОНАЦІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ.
(ЗА МАТЕРІАЛАМИ ПРОЕКТУ КОНЦЕПЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ
ЕТНОНАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ)**

Серед найактуальніших завдань сьогодення, що постали перед молодого Українською державою, особливе місце займає необхідність формування політичної нації. На нашу думку, саме його реалізація є визначальною умовою успішності державотворчого проекту. Адже, для того, щоб держава відбулася, недостатньо проголосити незалежність, закріпити її у офіційних символах та побудувати політико-адміністративний механізм публічного управління. Досвід багатьох держав світу доводить, що тільки там, де політична система спромоглася створити свій кінцевий продукт – політичну націю, суспільства успішно вирішують

найважливіші завдання: формулюють національну ідею, визначають національні інтереси та встановлюють пріоритети у зовнішньому середовищі.

Проте, країни з поліетнічним складом населення на шляху націє-державотворення стикаються із певними труднощами, що вимагає цілеспрямованої діяльності держави по солідаризації суспільства. Не стала виключенням із цього ряду й Україна.

З метою визначити зміст і вектор дій Української держави в етнополітичній сфері, а також окреслити напрями розвитку законодавчої діяльності, державотворення та націєтворення Державним комітетом України у справах національностей та релігій було розроблено та доопрацьовано проект Концепції державної етнонаціональної політики України (далі – Концепція) [1].

Відзначимо, що, на відміну від попереднього варіанту проекту, оприлюдненого у січні 2009 р. [2], якій побудований на дихотомії «національні меншини /українська нація», оновлений документ усуває етнічну домінанту у тлумаченні останньої дефініції.

Згідно Концепції 2010 р., поняття «української нації» слід ототожнювати із поняттями «український народ» та «українська політична нація» і розуміти під ними всіх громадян України, незалежно від етнічного походження, об'єднаних єдиним громадянством, спільністю території, політичних інтересів, юридичних обов'язків, історичної долі, культурних традицій, усвідомленням єдиної національної ідентичності та майбутнього Батьківщини як демократичної, соціальної, правової Української держави [1].

Показово, що у Концепції чітко розводяться поняття «національної» та «етнічної ідентичності». Так, національна ідентичність визначаються як одна з ознак модерної нації, що означає об'єктивну належність людини чи соціальної групи до національної спільноти, а також їх свідоме ототожнення з її цінностями, історією, територією, культурою, символами, державними та правовими інститутами, в той час, як етнічна ідентичність розглянута як феномен біогеографічного і психологічного характеру.

У Концепції окремо наголошується, що найважливішим чинником націєтворення та загальнонаціональної консолідації є формування у громадян України почуття національної ідентичності на основі таких ознак, як свідомість, громадянство, територія, мова, історія, культура.

Головною метою етнонаціональної політики України визнано розвиток і консолідацію *української політичної нації* (виділено нами), що передбачає «збереження та розвиток культурної, мовної самобутності української нації, національних меншин та етнічних груп на основі забезпечення прав і свобод людини й громадянина» [1]. Ця мета повинна забезпечуватися національним законодавством і діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування у тісній співпраці з громадськими організаціями національно-культурного спрямування.

На нашу думку, вже спроба переведення поняття «політичної нації», що для українських реалій все ще залишається категорією суто теоретичною, у площину прикладної державної політики є досить обнадійливим симптомом. Адже це, безумовно, вказує на певні позитивні зрушення у процесі подолання кризи ідентичності як ознаки перехідного періоду та виходу нашої країни на шлях поступового розвитку.

Список використаних джерел:

1. Концепція державної етнонаціональної політики України: Проект від 24.03.2010 // http://www.scnm.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=134510&cat_id=132623
2. Концепція державної етнонаціональної політики України: Проект від 08.01.2009 // http://www.scnm.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=131310

*Луговик Константин Іванович,
здобувач кафедри державного управління
і місцевого самоврядування
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ЕКОЛОГІЧНА МОДЕРНІЗАЦІЯ ЯК ВАЖЛИВА СКЛАДОВА СТРАТЕГІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Питання організації управління у області охорони природи і природокористування є надзвичайно актуальними для сучасного розвитку нашої країни. Одна з найбільш важливої галузі економіки, *використання природних ресурсів* є постійним джерелом забруднення навколишнього середовища, загрозою здоров'ю і екологічному благополуччю населення. Визначити раціональний порядок природокористування, створити комплекс механізмів управління для ефективного управління природними ресурсами - це завдання, які наразі постали перед наукою державне управління і потребують негайного вирішення.

Актуальність дослідження визначених питань придбали особливу актуальність в даний час у зв'язку з економічними перетвореннями в державі, різноманітним форм власності. У цих умовах зміни, що відбуваються в нашій країні, торкнулися всіх областей суспільного життя, у тому числі і сфери державного управління. Існуюча раніше адміністративно-командна система управління змінилася гнучкішим апаратом, в якому владні методи і форми управління замінюються економічними важелями дії на суб'єктів суспільних відносин.

Поява недержавних форм власності, розвиток приватного підприємництва, демократизація життя нашої країни, вимагає від системи органів державного управління змін в характері своєї діяльності. У даний час, організовуючи управлінський процес, державі необхідно використовувати такі форми впливу на

нові організації, що не знаходяться у сфері державного управління. І особливо це стосується сфери природокористування, де пріоритет екологічних інтересів громадян і держави повинен стояти вище за економічні інтереси тієї ж держави, підприємств і приватних підприємців.

На часі ми є свідками процесу екологізації всіх областей знання, оскільки в контексті людської діяльності існує нагальна потреба перетворень в контексті забезпечення сумісності соціального розвитку з умовами і особливостями еволюції природного середовища. Це обумовлено порушенням рівноваги між природою і суспільством. Сьогодні необхідне усвідомлення того, що майбутнє цивілізації залежить від знаходження суспільством оптимального шляху взаємин з природою і тим самим збереження природних основ для життєдіяльності людини, інакше екологічна криза заглиблюватиметься, створюючи нові проблеми в соціально-екологічних системах різного рівня.

Використання традиційних парадигм соціального розвитку, що носять яскраво виражений антропоцентристський характер, призвело до того що відчуження людини і цивілізації від природи досягло апогею, в результаті чого суспільство вступило в нову фазу свого розвитку – «суспільство ризику». Сьогодні нерозуміння і неусвідомлення ризиків може в майбутньому обернутися необоротною прихильністю їм, у випадку якщо ми і далі по-хижацьки відноситимемося до природи, включаючи і власне людську природу. В результаті технізації природних процесів порушується екологічна рівновага і відбувається зниження компенсаторних можливостей біосфери. Багато в чому порушення екологічної рівноваги визначається тим, що не приділяється достатньої уваги аналізу і прогнозуванню наслідків матеріальній інтенсифікаційній діяльності і пошуку адекватних практичних заходів по оптимізації взаємин в системі «суспільство-природа».

Відповідно, пред'являються абсолютно нові вимоги до соціальних і політичних інститутів світової спільноти – вимоги екологічного імперативу і коеволюції суспільства і природи. Кризові явища в екологічній та соціальній сферах суспільного розвитку свідчать насамперед про неефективність здійснюваних останнім часом спроб трансформувати систему державного управління в Україні відповідно до нових умов.

За визначенням І.Кулясова, екологічна модернізація — це зміни відповідно до новітніх, сучасних екологічних вимог і норм, виконання яких веде до усунення проблем між людиною і середовищем його незаселеного, суспільством і природою [1, с.23].

Даний напрямок розвитку знайшов своє віддзеркалення в різних моделях соціоприродного розвитку, в системах екологічної політики різних держав, а також міжнародній соціально-екологічній співпраці. У сучасних умовах екологічна модернізація стає складовою частиною стратегії соціоприродного розвитку. Кінцевою метою цього процесу є гармонізація всього комплексу відносин в соціально-екологічній системі, її стійкий, збалансований розвиток, що дозволить у результаті уникнути глобальною екологічної катастрофи і забезпечити процес коеволюції людини, суспільства і природи.

Отже, збереження біосфери як природної основи соціального розвитку вимагає першорядної уваги. На часі це виражається в тенденції заміни стратегії техногенного розвитку на основі Парадигми людської винятковості (де людина вважається вінцем, завойовником природи) стратегією соціоприродного розвитку. Вона базується на запропонованій в рамках інвайронментальної соціології Новій екологічній парадигмі, яка припускає забезпечення єдності соціального і екологічного аспектів розвитку готовності слідувати екологічному імперативу, цілісне світосприймання, впровадження в масову свідомість екологічних цінностей.

Для підвищення рівня розвитку територій, забезпечення стійкого економічного зростання в нових умовах господарювання, необхідний перехід на нові сучасні методи управління. Одним з таких методів є стратегія екологічної модернізації, розробка якої дозволить поліпшити як екологічну, так і соціальну ситуацію як в кожному регіоні, так і в країні в цілому.

Список використаних джерел:

1. Кулясов И., Кулясова А. Возможности экологической модернизации градообразующих предприятий на примере Сокольского ЦБК // Экологическая модернизация лесного сектора в России и США / Ред. М. Тысячнюк, А. Кулясова, И. Кулясов, С. Пчелкина. СПб: НИИХ СПбГУ, 2003.

Савков Анатолій Петрович,
кандидат наук з державного управління

*докторант, доцент кафедри державного управління і
місцевого самоврядування
ОРІДУ НАДУ при Президентові України,*

ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ПІДВИЩЕННЯ ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ УЧАСНИКІВ ТА ОРГАНІЗАТОРІВ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ

Набутий досвід проведення виборчих кампаній, що відбулися в Україні за роки її незалежності, висвітлив необхідність підвищення правової культури учасників та організаторів виборчого процесу. Ця необхідність пов'язана з намаганням захистити волю виборців від маніпуляцій їх свідомістю та популізму як різновиду політичної діяльності окремих політичних партій, кандидатів на виборні посади, адміністративного впливу посадовців органів державної влади і місцевого самоврядування, сприяти формуванню активної правової поведінки учасників та організаторів виборів під час проведення виборів.

Підвищення правової культури учасників виборчого процесу включає:

1) розширення кола правових знань з питань виборчого законодавства; 2) підвищення правосвідомості та формування політико-правової культури громадян; 3) підвищення їх активності у виборчому процесі; 4) уникнення порушень законодавства в процесі його застосування.

Підвищення правової культури учасників виборів передбачає застосування різноманітних форм правоосвітницької діяльності, що сприятиме формуванню у них інтересу до проблем демократії, державотворення, усвідомленню своєї ролі у відносинах між владою і громадянином. Цією роботою потрібно охопити понад 37 млн. учасників виборчого процесу і референдумів, із них близько 500000 організаторів виборів та референдумів.

Слід зазначити, що саме Центральна виборча комісія, ініціювала в державі розгляд проблем та прийняття рішень на найвищому рівні, пов'язаних з підвищенням правової культури учасників виборчого процесу і референдумів. Зокрема, нею розроблено і затверджено в жовтні 1999 року Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні [1], яку схвалено у грудні місяці Указом Президента України № 1322/2000 [2].

При цьому Уряду було доручено розробити спільно із Центральною виборчою комісією та затвердити заходи щодо її реалізації. А 31 січня 2001 року Кабінетом Міністрів України прийнято відповідну Постанову № 88 [3].

На виконання Указу Президента України та Постанови Кабінету Міністрів України Центральна виборча комісія постійно здійснює організаційно-методичне і наукове забезпечення виконання заходів щодо підвищення правової культури виборців та осіб, які входять до складу виборчих комісій, кандидатів, їх довірених осіб, уповноважених осіб політичних партій (блоків) та офіційних спостерігачів.

Робота щодо підвищення правової культури учасників виборчих та референдумних процесів, як слушно зазначає Ставнійчук М. І., є надзвичайно багатоплановою. Це і науково-практичні конференції, і навчання-семінари для організаторів виборів, і видання коментарів до відповідних законодавчих актів, навчально-методичної літератури для організаторів виборів, спостерігачів на виборах тощо [4].

Враховуючи зміни виборчого законодавства та роль політичних партій у виборчому процесі, Центральна виборча комісія здійснила низку заходів щодо організації навчання представників політичних партій, які працювали у виборчих комісіях на парламентських виборах 2006 року. Для реалізації цієї мети у співробітництві з Агентством США з міжнародного розвитку спільно із проектом «Сприяння організації виборів в Україні» було розроблено плани, програми, затверджені навчальні матеріали, відповідно до яких проведено семінари в усіх регіонах України. За результатами тестувань 1655 слухачів отримали свідоцтва, наявність яких бралася до уваги Центральною виборчою комісією при формуванні керівного складу окружних виборчих комісій. Ця робота, як зазначив член Центральної виборчої комісії Чупахін О. М., стала лише першим кроком у підготовці організаторів виборів [5].

Слід зазначити, що не менш важлива роль з підготовки організаторів виборів належить політичним партіям. Вони самостійно або за участю інших організацій як завчасно, так і вже під час виборчого процесу повинні проводити підготовку своїх представників для роботи у виборчих комісіях.

Однак, під час проведення парламентських виборів 2006 р., та позачергових виборів 2007 р. з моменту утворення окружних виборчих комісій і аж до дня виборів, Центральна виборча комісія майже щодня приймала постанови про внесення змін до їх складу [7, с. 254-255].

Основною причиною зазначеного є неготовність партій (блоків) до належного виконання своїх повноважень відповідно до виборчого законодавства щодо формування виборчих комісій. І не зовсім правильним, на нашу думку, є положення законодавства, за яким тільки політичні партії формують склад виборчих комісій.

В реалізації громадянами права вільно обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування підвищення правової культури учасників виборчого процесу є справою не тільки Центральної виборчої комісії, а й інших державних установ, підприємств, організацій, громадських організацій, бо тільки спільними зусиллями можливо забезпечити чесні, прозорі, вільні вибори, які б повною мірою відображали волевиявлення виборців.

Підвищення правової та політичної культури учасників виборчого процесу необхідно проводити за сприяння і участю центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, установ, організацій, об'єднань громадян, навчальних і наукових закладів, виборчих комісій та засобів масової інформації з використанням міжнародного досвіду та співпраці з міжнародними і зарубіжними організаціями, що займаються проблемами виборчих систем і технологій [13].

Об'єктивно, чим вищим є рівень освіти громадянина, тим більше він політично зорієнтований і схильний до демократичних змін. Рівень освіти, особливо правової, впливає на особистість громадянина, тобто у більш освічених людей розвинуте прагнення до ефективної участі в політичному процесі, що відкриває їм доступ до політичної влади.

Відповідно до статті 17 Закону України «Про Центральну виборчу комісію», до повноважень Комісії відноситься підвищення правової культури учасників

виборчого процесу та референдумів. Тому-то, на нашу думку, необхідно вивчити доцільність і можливість створення за рахунок Державного бюджету Центру підготовки та підвищення кваліфікації членів виборчих комісій, наприклад, на базі Національної академії державного управління при Президентові України (та її регіональних інститутів) із запровадженням видачі свідоцтв особам, які пройшли відповідну підготовку. При цьому до обов'язків Центральної виборчої комісії мають входити ведення обліку і реєстру осіб, які закінчили курси та виконали відповідні програми навчання. А у виборчому законодавстві, на наше переконання, необхідно передбачити такі положення, за якими кандидати на посади голів, заступників та секретарів виборчих комісій повинні або мати юридичну освіту, або ж пройти відповідне навчання за програмою, визначеною Центральною виборчою комісією.

Крім того, загальну освіту з виборчого права, на нашу думку, потрібно здійснювати у всіх навчальних закладах (школах, гімназіях, ліцеях, середніх спеціальних учбових закладах, коледжах, вузах, університетах, академіях різноманітного статусу і профілю тощо) в рамках викладання суспільно-політичних та правових дисциплін з доповненням їх програм спеціальними розділами або курсами з питань виборчого права.

Самоосвіту учасників виборчого процесу необхідно здійснюється завдяки інформаційно-аналітичній, пропагандистській роботі фахівців з виборчого права через засоби масової інформації та різноманітні видання з питань виборчого права; народними університетами, лекторіями, бібліотеками, клубами, а також виборчими комісіями. Така форма освіти розрахована на самосвідомість громадян, на вміння працівників цих закладів та установ зацікавити свою аудиторію, професійно і доступно викласти необхідний актуальний матеріал.

Вище запропоновані зміни до виборчого законодавства дадуть можливість підвищити ефективність роботи виборчих комісій, зміцнити законність на всіх стадіях виборчого процесу, а в підсумку – більш надійно гарантувати виборчі права громадян України.

Список використаних джерел:

1. <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=15874&what=0>
2. <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1322%2F2000>
3. <http://uapravo.net/data2008/base55/ukr55636.htm>

4. <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=954>
5. Чупахін О. М. Правова культура учасників виборчого процесу – важливий аспект демократичних виборів // Вісник ЦВК – № 1(3). К., 2006 р.– С. 51
6. Виборчі комісії – організатори підготовки та проведення виборів народних депутатів України // Вибори до Верховної Ради України 2006 року: інформ.-аналіт. зб.-к. Книга 1. К., 2006. – С. 253-292.
7. Вибори і референдуми в Україні: проблеми теорії і практики: збірник / Редкол.: М.М. Рябець (голова) та ін. / Центральна виборча комісія. – К.: 2001. – 360 с.

***Чіка Тетяна Миколаївна,**
аспірант кафедри державної служби та митної справи,
начальник довідково-бібліографічного відділу – бібліотеки,
Академія митної служби України*

КАДРОВА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: СТАН ТЕОРЕТИКО- МЕТОДОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Державна кадрова політика як стратегія держави з формування та раціонального використання кадрового потенціалу суспільства є одним з елементів прогресивної соціальної політики. Проте у буденному розумінні державна кадрова політика сприймається, на жаль, як стохастична маніпуляція кадрами або як патронаж над ключовими позиціями у відповідних організаціях. Таке спрощене сприйняття державної кадрової політики, на наш погляд, може бути небезпечним для розбудови соціально-правової держави. У зв'язку з цим особливо актуальною стає потреба теоретичного обґрунтування державної

кадрової політики як стратегічно важливого інструменту реалізації державно-управлінського впливу.

Необхідно також зазначити, що на сьогоднішній день теоретичний фундамент як з питань кадрової політики, так і державної кадрової політики охоплює великий масив, значною мірою, стохастичних, несистематизованих знань, які не дозволяють визначити головні характеристики та тенденції розвитку кадрового потенціалу на всіх рівнях суспільного буття.

Кадрова політика як соціальне явище, маючи багаторівневу структуру, значно ширше за змістом, ніж державна кадрова політика, де суб'єктом виступає держава, яка не може брати на себе вирішення всіх кадрових проблем.

Оболенський О. Ю. вважає, що під державною кадровою політикою слід розуміти державну стратегію, політичний курс роботи з кадрами на загальнодержавному рівні, що віддзеркалює волю народу, державну стратегію формування, розвитку та використання усіх трудових ресурсів держави [8, с. 125]. За Малиновським В. Я., державна кадрова політика - це політика держави у сфері державної служби, головною метою якої є забезпечення високого професіоналізму управлінського процесу та всіх ланок державного управління висококваліфікованими, ініціативними, добросовісними працівниками [6, с.128]. Більш вузькими є погляди Недашківського М.М., який зводить державну кадрову політику, головним чином, до кадрової роботи [7, с.78]. Тактично-оперативного підходу до тлумачення поняття державної кадрової політики дотримуються також Венедіктов В.С. та Іншин М.І. [2, с.4].

Таким чином, ми можемо зробити висновок про розмаїтість теоретико-методологічних підходів до визначення державної кадрової політики. Проте, безпосереднім об'єктом нашого дослідження є кадрова політика Державної митної служби України як складова частина державної кадрової політики.

Формування та реалізація ефективної кадрової політики митних органів України за умов динамічної трансформації оточуючого середовища є одним з найважливіших загальнодержавних пріоритетів. Сучасні тенденції побудови ефективного механізму управління діяльністю Держмитслужби та забезпечення якості управлінських рішень породжують адекватне підвищення вимог до персоналу митних органів, від якісного складу та ефективності функціонування

якого залежить успішність виконання завдань, що ставить перед службою держава.

Необхідно зазначити, що окремим аспектам формування та реалізації кадрової політики митних органів здебільшого присвячені дисертаційні дослідження вітчизняних науковців (Петрусь С.П., Пилипенко А.А., Тодошак О.В., Курасова Є.Є., Стецюк Н.М., інші).

Слід також зауважити про законодавчу невизначеність даного концепту. На даний момент поняття кадрової політики митних органів не регламентує жодний нормативно-правовий акт. Проте у Наказі ДМСУ від 13.05.2005 №388 «Про функціональні повноваження Голови Державної митної служби України та заступників Голови Служби» зазначено, що Голова ДМСУ реалізує у межах своєї компетенції державну кадрову політику у галузі митної справи.

Загальновідомо, що діяльність митних органів як органів виконавчої влади реалізується у виконанні покладених на них державою завдань та функцій. Функції органів виконавчої влади є похідними від функцій держави, вони віддзеркалюють матеріальний зміст управлінської діяльності [5, с.52].

До основних завдань ДМСУ можна віднести: 1) виконання та контроль за дотриманням законодавства з питань митної справи; 2) захист економічних інтересів держави; 3) забезпечення виконання зобов'язань, передбачених міжнародними угодами держави. Основні функції митних органів України, спрямовані на реалізацію митної політики, визначені у ст. 11 Митного кодексу України [1]. До забезпечуючих функцій митних органів відносяться кадрова, фінансово-планова, матеріально-технічна, тощо.

Таким чином, формування та реалізація кадрової політики митних органів є однією з головних передумов, що забезпечують виконання завдань та функцій, покладених на митну службу державою. У свою чергу, кадрова політика ДМСУ виступає галузевою складовою державної кадрової політики і являє собою сукупність принципів, методів, форм організаційного механізму з формування та розвитку персоналу, створення оптимальних умов праці, тощо [5, с.144].

Суб'єктами реалізації кадрової політики митних органів є: керівники митної служби; Департамент кадрової роботи з підпорядкованими йому Відділами по роботі з особовим складом митниць та регіональних митниць; лінійні керівники

підрозділів, старші змін, секторів, тощо. Об'єктом, на який спрямовано вплив кадрової політики – особовий склад ДМСУ.

Кадрова робота у митних органах реалізується за двома напрямками: через процеси формування персоналу та забезпечення його ефективного функціонування.

На основі проведеного дослідження наукових джерел, ми можемо зробити висновок, що поняття кадрової політики митних органів можна розуміти у двох аспектах: широкому та вузькому.

У широкому розумінні кадрова політика ДМСУ — це кадрова стратегія, що являє собою систему теоретично-методологічних вимог та принципів, які визначають генеральну лінію і принципові настанови у роботі з особовим складом ДМСУ на перспективу, і є галузевою складовою державної кадрової політики.

У вузькому розумінні поняття кадрової політики ДМСУ формулюється як: система основних цілей, принципів, методів, завдань і заходів кадрової роботи щодо забезпечення митних органів необхідною кількістю персоналу, який має відповідні ділові, моральні та професійні якості [5, с.144].

Нова концепція модернізації кадрової політики митних органів спрямована на формування високопрофесійного та високоморального кадрового потенціалу, здатного забезпечити виконання покладених на нього завдань в умовах соціально-економічної та політичної нестабільності. В даному контексті особливої уваги потребує розробка пропозицій щодо:

- удосконалення чинного законодавства України;
- удосконалення системи професійної підготовки кадрів ДМСУ;
- удосконалення організаційної структури митної служби України;
- запровадження СУЯ відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001 – 2001;
- застосування сучасних управлінських методів, які забезпечують мінімізацію можливостей вчинення корупційних діянь працівниками митних органів.

На сьогоднішній день одним з прогресивних кроків модернізації кадрової політики Державної митної служби України є її орієнтація на дотримання міжнародних стандартів, зокрема, мова йде про професійні стандарти Всесвітньої митної організації, Європейського союзу, тощо.

Список використаних джерел:

1. Митний кодекс України. – К.: Вид. Паливода А.В., 2006. – 168 с.
2. Венедіктов В. С., Іншин М. І. Сутність та основні напрямки кадрової політики в сфері державної служби [Текст] // Фінанси підприємств, 2008. - №1.- 300 с. - ISSN 1995-6134.
3. Красношاپка В.В. Управління людськими ресурсами [Текст]: Навч.-метод. посібн. – К.: НТУУ «КПІ», 2005. - 76 с.
4. Крушельницька О. В., Мельничук Д. П. Управління персоналом. [Текст] Навч. посібн. – К.: Кондор, 2006 - 292с. ISBN 978-966-8251-02-4.
5. Кунєв Ю.Д., Коросташова І.М., Мазур А.В., Шапошник С. П. Управління в митній службі [Текст]: Підр. – К.: Знання: 2006. — 408 с. ISBN: 966-364-273-4.
6. Малиновський В.Я. Державне управління [Текст]: Навч. посібн. - Луцьк: «Вежа», 2000. -558 с. ISBN 5-7763-1779-7.
7. Менеджмент персоналу в органах ДПС України [Текст]: Навч.-метод. посібн./ М.М. Недашківській, Г.І. Євтушенко, Л.П. Гацька, Н.І. Барабанова – Ірпінь: Академія ДПС України, 2001. - 252 с. - ISBN 966-8071-08-5.
8. Оболенський О. Ю. Державна служба [Текст]: Навч. посібник. — К.: КНЕУ, 2003. — 344 с. ISBN 966–574–476–3.

Секція № 2

МЕХАНІЗМИ

ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Березянка Олена Юріївна,
ЗАТ «Делойт енд Туш ЮСК»,
аудитор

ЗАСАДИ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ В НАЦІОНАЛЬНОМУ ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

Лібералізація капіталізму комплексі з свідомим обмеженням регуляторних функцій держави спровокувало сплеск виробництва та споживання в секторі “золотого мільярду”. Науково опрацьованою відповіддю та засобом подолання кризових явищ світового масштабу стала теорія інституціоналізму. В цьому контексті державне управління розглядається як засіб суспільного контролю, забезпечення виваженого прогресу на базі демократичного засобу організації системи впливу.

Досить значний час у науковій літературі проходила дискусія відносно визначення первинності інституцій або економічного росту. Найбільшої реалізації та підтримки в науковому світі з частковою практичною реалізацією досягли: А.Грейф, Л.Гурвіц; Д.Родерік; Д.Ейсмоглу, С.Джонсона, Д.Робінсона; Д.Норта та Л.Девіса та їх послідовника О.Уільямсона; Р.Коуза; С.Громсан, О.Харт, Дж.Мур; Р.Ріджен, Л.Зінгалес. В трансформаційних економіках найбільшого впровадження отримали роботи С.Мочерного, Л.Абалкіна, А.Архіпова, Ф.Шамхалова, А.Азріліяна, Ю.Пахомова, А.Гайсинського. Проте останні наукові публікації з напрямку демонструють значну ступінь невизначеності у напрямках досягнення стабільного розвитку та створення ефективної системи регулювання діяльності суспільства в ринкових умовах. В ряді наукових досліджень висувається думка щодо навмисного ослаблення інституціонального розвитку трансформаційних країн у боротьбі за контроль над їх ресурсами (А.Гайдар, Х.Мелум, К.Мене, А.Радигін, В.Мау, Р.Ауті, С.Гурієв, А.Дурнєв) [1,6].

Кризовість теоретичного ґрунту ліберального ринку спонукає до більш уважного розгляду теорій помірному регулювання напрямків розвитку ринку в інтересах суспільної стабільності та добробуту. З цієї точки зору цікавою є концепція Дж.Гелбрейта, який обґрунтував необхідність переходу управління

розвитком від великих корпорацій до професіоналів. Основою теорії стала концепція соціалізації управління з метою захисту суспільства від ефекту жадібності великого капіталу.

Досягнення цієї мети можливо через створення на державному рівні суспільно обґрунтованих пріоритетних та підтримуємих державою напрямків розвитку корпоративного сектору.

Дуже довгий час в державному управлінні панували прихильники теорії монетаризму, які зводили державне управління до контролю за грошовою масою, її чутливого індикатора – інфляції та регулятора – відсоткової ставки рефінансування. Але поточна фінансова криза, що охопила весь світ, продемонструвала неможливість довгий час зберігати економічну стабільність без притоку нових ресурсних донорів у вигляді молодих ринкових економік. Це спонукало науковців та аналітиків до пошуку нових теоретичних обґрунтувань, створення осучаснених економічних та ринкових конструкцій.

Світовий банк пропонує власне бачення завдань державного управління [5]:

для країн із низьким економічним потенціалом - вирішення базових завдань: макроекономічна стабільність, безпека життя (охорона здоров'я, попередження масштабних інфекційних захворювань, чистота питної води, розбудова мереж транспортних сполучень, боротьба з бідністю);

для другого рівня державного управління - екологічні регулятори промислового виробництва, регулювання діяльності монополій, розширення пакету захисту соціального сектору (система страхування, система запобігання та допомоги по безробіттю). Як засіб державного впливу рекомендований законодавчий та адміністративний контроль, створення системи внутрішнього та зовнішнього контролю, перехресних перевірок та автономного експертного аналізу якісних, кількісних характеристик та цільового використання державної допомоги та виконання розпоряджень у процесі забезпечення соціальних благ;

третій рівень - формування нових ринків на базі розширення міжурядових стосунків. Функція державного управління зосереджена на створенні потенціалу розвитку економіки та власного соціального середовища без прив'язки до територіальних національних меж.

Україна починала перебудову з середніх позицій другого сектору, тепер, за визначенням аналітиків – знаходиться на нижній межі цієї групи [2,3]. За думкою

науковців, до такого стану призвело пряме перенесення в національну трансформаційну економіку ліберальної концепції ринкового суспільства, ґрунтованого на принципах відсторонення держави від регулювання та управління ринковим простором. Однією із головних проблем залишається подолання негативних тенденцій в економіці, зупинення падіння виробництва та рівня життя на основі впровадження стратегічного підходу в параметри розвитку країни, впровадження визначеності в напрямки розвитку національного корпоративного сектора, забезпечення професійного підходу в державному управлінні та кадровій політиці.

Стратегічна визначеність у державному управлінні потребує обрання концепції розвитку. Їх існує три: ліберально-демократична (ґрунтована на нейтралізації впливу держави); західноєвропейська (ґрунтована на пріоритеті національного виробництва, вивозі капіталу, а не виробництва); азійська (сильний регуляторний вплив держави в комплексі з головенством національних інтересів над міжнародними).

Систематизуючи моделі державного управління, треба відзначити роботи Р.Дая, де визначено 9 основних моделей: інституціональна, процесуальна, групова теоретична, елітна, раціональна, інкремінальна, ігрова теоретична, суспільного вибору та системна моделі державного управління [4]. За думкою науковців українському суспільстві все ще ведеться наукова та політична полеміка щодо обрання найбільш ефективної моделі управління. На сьогодні в українському державному управлінні присутні декілька моделей одночасно, що погіршує як вертикальну, так і горизонтальну керованість суспільством та корпоративним сектором, зокрема.

Потужно впливає на процес обрання моделі державного управління стан ресурсної забезпеченості країни. За міжнародною оцінкою Україна відноситься до переліку “ресурсобідних”[2]. До уваги приймається в тому числі ринкова та суспільна складова: майнові та інфраструктурні ресурси, людський капітал (включаючи менеджерський професіоналізм), розвиток інституціональної системи, ефективність державного управління, досконалість корпоративного сектору та комфортність ділового середовища. Ресурсна оцінка країн включає і наявність природних ресурсів, вміння створити за допомогою державного управління умови їх ефективно використання. За цією ознакою відбувається віднесення країни до

перефідійної або розвиненої. Саме інституціональна недосконалість заважає периферійним країнам перейти до категорії розвинених.

Інструментом державного впливу стає інституціональна складова, яка покликана забезпечити адекватне підвищення ефективності національної економіки через формування впливу на дієвість та напрямки розвитку корпоративного сектору. Це підтверджене науковими дослідженнями на міждержавному рівні [2,3,5]. Орієнтація на високі надходження від експлуатації товару низької переробки дозволяють сховати недоліки та неефективність державного управління. Корпорації, які отримують ренту низької переробки спираються на кон'юнктуру ринку, а не на досконалість менеджменту і відповідно не вимагають від національного інституціонального середовища (і державного управління) належного рівня досконалості або відповідності.

Осередком кризових явищ у національній економіці стала не діяльність фінансового сектору, а свідоме використання корпоративних критеріїв та спрямованості інституціональних впливів. А це потребує вдосконалення моделі державного управління, впровадження механізм державного управління інституціональних засад, а вже основі чого відкоригувати стратегії національного розвитку, провідних критеріїв визначення її ефективності, переорієнтувавши суспільство у бік побудови держави "state welfare".

Список використаних джерел:

1. Бенуа А.Де Против либерализма: (к Четвертой политической теории)/ Ален де Бенуа : [пер. с фр.:]. – Спб.: Амфора, 2009. – 476 с.
2. Бізнес-середовище в Україні – Київ, Світовий банк, Міжнародна Фінансова Корпорація (IFC), 2004 – 100 с.
3. 3.Вплив економічної кризи на українські компанії :дослідження компанії ERNST & YOUNG. – Верховна Рада України, розпорядження для ознайомлення О.Лавриновича №04-15/16-4258 від 18.11.2008
4. Дай Р. Основи державної політики/ пер.Краснокутського Г.Є. – Одеса, АО "Бахва", 2006 – 232 с.
5. IMD World Competitiveness Yearbook 2008

6. Мочерний С.В. Економічний енциклопедичний словник: у 2 т./[Мочерний С.В., Ларіна Я.С., Устенко О.А., Юрій С.І.]; за ред. С.В.Мочерного. – Львів: Світ, 2005. – Т.1 – 2005. – 616с.

Вєлков Василь Михайлович,
аспірант кафедри філософських
та соціально-політичних наук
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЦІ, ЯК МЕТОДОЛОГІЧНА БАЗА ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА БІЗНЕСУ

У даний час неможливо сформувати успішну економіку, яка розвивається, без тісних зв'язків бізнесу з державними органами управління. Налагоджування природних зв'язків придбало гостроту надзвичайної важливості сьогодення. По суті, проблема подібних зв'язків стає як проблема розвитку бізнесу, а в решта решт і економіки країни на основі знов усвідомлюваних можливостей конкурентного ринку. При всіх обставинах, взаємовідношення бізнесу і влади залишаються абсолютно необхідними і взаємозалежними.

Успішний розвиток зв'язків припускає зацікавлену участь обох сторін - бізнесу і державних органів управління. Проте, щоб кожна сторона могла реалізувати свою частку необхідних зусиль, важливо внести повну ясність в розумінні ними своїх функцій і створити правові основи діяльності по формуванню відповідної системи взаємостосунків. В цьому найкраще переконує існуюча практика, яка характеризується невизначеністю і нестабільністю взаємостосунків, що породжує колізії, які ускладнюють співпрацю сторін. В результаті тандем „державні органи управління – бізнес”, покликаний створити передумови стимулювання економічного розвитку, насправді виявляється чинником забезпечення інтересів, по суті, олігархії і бюрократії.

Стало необхідністю створення сучасної методологічної бази зв'язків бізнесу і державних органів управління, яка повинна включати в себе перш за все:

а) трактування категорії „державне регулювання економіки”, виходячи з посилки про неспроможність стихійного ринку вирішувати всі соціально-економічні проблеми, і необхідності покладання на державу обов'язків виконання компенсаторних функцій;

б) адекватне розкриття основних мотиваційних установок бізнесу і державних органів управління. При цьому визначаюче значення має усвідомлення економічного розвитку не як самоцілі, а як засобу здійснення справедливої соціальної політики.

Встановлення раціональних зв'язків між бізнесом і державними органами управління відноситься до числа найважливіших чинників стабілізації економіки. Проте, для приведення їх в дію необхідна ясність у визначенні концептуального підходу до з'ясування змісту категорій „державне управління економікою” і „мотиваційні установки бізнесу”. Загальна ідея полягає у визнанні необхідності державного втручання в діяльність тільки тих сфер, в яких ринок або неможливий, або недостатньо ефективний, наприклад, охорона навколишнього середовища, воєнно-промисловий комплекс, усунення регіональних диспропорцій, диференціація податків для різних категорій бізнесу, антимонопольні процедури і т.і., а також в усвідомленні бізнесом необхідності функціонування в конкурентному ринковому середовищі, яке само організовується.

Зв'язки бізнесу з державними органами управління повинні будуватися на базі принципів державного регулювання економіки. Відповідальним за економічну політику повинна бути виключно держава в рамках наданих їй конституційно-демократичних компетенцій і прав.

Такими принципами повинні бути:

- вільна конкуренція і товарне виробництво, як основа ринкової економіки;
- переорієнтація з традиційного визначення міри державного втручання в економіку на зростання ефективності такого втручання;
- забезпечення повної визначеності в питаннях власності і формування багатокладної економіки;

- створення умов для формування комплексної системи програмування, вибору і постановки цілей; гарантоване забезпечення (на правовій основі) передбаченості і стабільності регулювання економіки, а разом з тим відносин бізнесу з владними структурами за допомогою створення логічних, зрозумілих і неухильно дотримуваних загальних правил господарювання (норм ринкової поведінки);
- обов'язкове дотримання по відношенню до всіх суб'єктів господарювання нейтральності підходу в процесі державного регулювання їх діяльності (при наданні пільг, видачі ліцензій, захисті прав інвесторів і ін.);
- постійна націленість на усунення адміністративних бар'єрів, які з'являються між бізнесом і владними органами, а також між самими господарюючими суб'єктами;
- безумовне дотримання загального для всіх господарюючих суб'єктів порядку.

Аналіз практики свідчить про те, що поки підприємці не задоволені взаємостосунками бізнесу і державних органів управління. Про це неодноразово нагадувалось представниками бізнесу на різноманітних форумах та конференціях за участю вищого керівництва держави. Суспільні ради з питань розвитку бізнесу при державних органів управління, ефективні тільки на регіональному рівнях, відсутній належний доступ до інформації, необхідної для продуктивної діяльності бізнесу в умовах конкуренції. Відсутні дієві механізми конструктивної взаємодії об'єднань підприємців з органами державного управління.

Практика економічно розвинених країн демонструє ефективність взаємодії державних структур і об'єднань підприємців, що полягає в передачі їм частини функцій держави у сфері регулювання бізнесу (включаючи атестацію, сертифікацію, ліцензування, підготовку кадрів). Подібний досвід може бути використаний і в Україні. Одним з шляхів вирішення проблем, пов'язаних з недоліком інформації, представники об'єднань підприємців бачать в отриманні на пільгових умовах доступу до інформаційних ресурсів мережі Інтернет, широке використання існуючих правових інформаційних систем, а також створення для діючих об'єднань підприємців єдиного інформаційного центру і бази даних, що містить актуальну для них інформацію.

З огляду на вищезазначене, можна зробити висновок про те, що одним з головних чинників посилення взаємодії влади та бізнесу в умовах перехідного періоду, в якому зараз перебуває Україна, є державне регулювання економічними та соціальними процесами.

Список використаних джерел:

1. Власть и бизнес: новое осмысление старого. – Проблемы теории и практики управления. 2000. № 5.
2. Государственное регулирование рыночной экономики. Под ред. Н.А. Волгина и В.И. Кушлина. М., 2000.
3. Шамхалов Ф. Государства и экономика: Власть и бизнес / Феликс Шамхалов 2-е изд., перераб. и доп. М. : ЗАО Экономика, 2005, 714 с.

***Гордеев Олег Костянтинович,
здобувач кафедри державного управління
і місцевого самоврядування
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України***

**ПРОГРАМИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ
ЯК НЕВІД'ЄМНА СКЛАДОВА ЕФЕКТИВНОСТІ
ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ**

Сутність управління соціально-економічним розвитком територіальної громади в сучасних умовах полягає в цілеспрямованому впливі органів місцевого самоврядування на всі суб'єкти господарювання, розміщені в межах громади. При цьому основоположним є дотримання принципу балансу інтересів (переважно на договірній основі) за умови повної економічної відповідальності партнерів, що забезпечує підвищення якості життя населення.

Аналіз здобутків зарубіжних та вітчизняних науковців показує, що серед основних факторів місцевого характеру, які визначають соціально-економічний розвиток, аналізу потребують такі, як: якість життя населення (здоров'я, тривалість життя, рівень та спосіб життя населення); екологічна ситуація (атмосферне повітря, водне середовище, електромагнітне забруднення, радіоактивне забруднення, шумове забруднення); ресурсний потенціал (економіко-географічний потенціал, природо-ресурсний потенціал, демографічний потенціал); потенціал соціально-економічного розвитку міста (трудовий, виробничий, фінансовий та інвестиційний потенціал); потенціал готовності до соціально-економічних перетворень у місті; управління містом.

Однак, це лише основний набір факторів, який в залежності від специфіки конкретної території потребує відповідного уточнення і деталізації. Так, наприклад, серед основних проблем соціально-економічного розвитку Кіровського району є:

- реформування житлово-комунального господарства району, а саме, структурних перетворень, основною метою яких є зміна відносин між постачальниками та споживачами послуг ЖКГ на ринкові та взаємовигідні, відсутність конкурентного середовища у цій сфері, зношеність основних засобів виробництва, слабка матеріально-технічна база підприємств ЖКГ;
- ремонт діючих та побудова нових автодоріг, дорожнього покриття вулиць населених пунктів, оскільки через нестачу коштів на капітальні видатки у місцевих бюджетах не ведуться роботи в необхідних об'ємах, мають місце лише ремонт і відсипка окремих ділянок дорожнього покриття;
- досить незначною є частка власних надходжень до районного и місцевих бюджетів – дотації (трансферти) становлять 92%, власні надходження – 8%. Частки т.з. “другої корзини” у районному бюджеті майже не існує, тому що джерелом фінансування видатків з “другої корзини” є платежі, які у бюджеті складають лише 0,2 % власних надходжень.

Також до вирішення проблемних питань розвитку треба віднести відсутність у районі дієздатного профільного органу управління медичною галуззю (відділ охорони здоров'я при райдержадміністрації або районне територіально-медичне об'єднання с функціями органу управління галуззю охорони здоров'я району) з правами юридичної особи, із зосередженням в його віданні фінансово-майновим, кадровим потенціалом та повноваженнями прямого керування усіма закладами

охорони здоров'я району не дозволяє вирішувати питання професійного функціонування і розвитку галузі, формування концепції її діяльності, вирішувати проблеми укріплення та поновлення матеріально-технічної бази.

З метою їх вирішення щороку розробляються Програми соціально-економічного розвитку у відповідності із Конституцією Автономної Республіки Крим, Законами України [1, 2, 3]. І хоча кожна із програм містить аналіз ситуації, що склалася в тій чи іншій сфері, виокремлення проблемних питань, пріоритетні цілі та завдання, заходи, реалізація яких дозволить їх досягти та критерії оцінювання ефективності і результативності, слід самокритично сказати, що підчас вони є достатньо декларативними, а відсутність достатнього фінансування, правової бази, брак професіоналів серед посадових осіб місцевого самоврядування не дає змоги сповна досягати накреслених цілей. Тобто, запланована ефективність і результативність діяльності районної ради по виконанню життєво важливих питань є недостатньо високою.

Тому, приймаючи до уваги соціально-економічний аспект та складову цього питання, серйозні недоліки і прорахунки в управлінні, відсутність належного керуючого галуззю органу, її фінансово-майновий стан, розбалансованість (а по суті) відсутність професійного і системного управління у цій сфері, районною радою прийнято рішення розпочати вирішення базових проблем галуззі саме у проектний спосіб з метою налагодження і організації ефективної системи управління, створення умов для оновлення та укріплення кадрового складу і майнової бази усіх лікувально-профілактичних установ району. Усвідомлення того, що лише після вирішення базових питань можна буде говорити про створення передумов для початку вирішення проблеми впровадження сучасних і прогресивних форм управління галуззю та надання послуг на рівні не нижче середньоєвропейських, спонукало до пошуку методів, інструментів та технологій підвищення ефективності діяльності влади.

Так, з метою підвищення ефективності використання бюджетних та позабюджетних коштів до вирішення проблем територіальних громад району, більш активного залучення додаткових ресурсів у соціальну сферу, більшої адресності та масовості надання соціальних послуг, адекватного перерозподілу відповідальності між владою та суспільством, зростання довіри населення, Кіровська районна рада бере участь у щорічних Всеукраїнському та

Всекримському конкурсах проектів та програм розвитку місцевого самоврядування [4, 5]. Участь у конкурсах проектів і програм розвитку місцевого самоврядування надає змогу об'єктивно оцінювати ресурсні можливості, визначати тактичну складову технології досягнення цілей проекту, залучати до спільної діяльності партнерів (державного, приватного та громадського секторів), конкретизувати короткотермінові та довгострокові наслідки реалізації проекту, враховувати вплив очікуваних результатів на цільові групи, ідентифікувати очікувані джерела фінансування. Адже, по-суті, відбувається об'єднання організаторських, наукових, технічних і фінансових можливостей для підготовки і реалізації проектів.

Таким чином, реалізація програм соціально-економічного розвитку надає можливість вирішувати цілий ряд важливих завдань місцевого самоврядування. Зокрема: визначати чіткі перспективи і напрямки розвитку господарського комплексу; створювати базу для ефективного розподілу та використання всіх видів ресурсів; сприяти формуванню позитивного іміджу району, підвищенню привабливості як об'єкта інвестування; стимулювати інтеграцію зусиль всіх функціональних підрозділів; сприяти розвитку стратегічного мислення керівників всіх рівнів тощо. А в цілому, розробка та реалізація програм соціально-економічного розвитку сприяє сталому розвитку та поглибленню курсу ринкових реформ, підвищенню добробуту населення, створенню сприятливого екологічного середовища та ресурсозбереженню.

Список використаної літератури:

1. Закон України «Про державне прогнозування та розробку програм економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000 р. № 1602-III // <http://www.rada.kiev.ua>
2. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.99г № 586-XIV // <http://www.rada.kiev.ua>
3. Конституція Автономної Республіки Крим, Прийнята на 2-й сесії Верховної Ради Автономної Республіки Крим 21 жовтня 1998 р.- Сімферополь. – 1998 // http://www.rada.crimea.ua/constitution/soder_constit.html
4. Постанова Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Положення про Всекримський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування», від 19.11.2003 р. № 736-3/03

5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування» від 18.01.2003р. № 64 <http://www.kmu.gov.ua>

***Гордієнко Олександр Михайлович,
здобувач кафедри державного управління
і місцевого самоврядування
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України***

АНАЛІЗ ПОВНОВАЖЕНЬ СТРУКТУРНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В СФЕРІ ПЛАНУВАННЯ КАПІТАЛЬНИХ ВКЛАДЕНЬ

Багато сучасних соціально-економічних проблем (погіршення екологічної ситуації, структурні диспропорції, нераціональне використання ресурсного потенціалу) є наслідком недосконалого територіального управління. Територіальні органи управління здійснюють соціально-економічні перетворення, параметри яких визначаються центром, проте вони можуть сприяти більш ефективному здійсненню рішень центру на своїй території, використовуючи власні повноваження та наявні засоби впливу.

Процес планування капітальних вкладень на обласному рівні здійснюється як структурними підрозділами обласної адміністрації, так і профільними комісіями обласної ради. Під час досліджень були проаналізовані повноваження структурних підрозділів обласної адміністрації, які беруть участь у цьому процесі. Основним підрозділом, який відповідає за процес планування державних капітальних вкладень та їх залучення в регіон є Головне управління економіки [2]. Серед основних функцій управління зазначено, що воно визначає інвестиційний попит області та на основі визначених державою пріоритетів розробляє пропозиції щодо

обсягів державних централізованих капітальних вкладень; координує роботу структурних підрозділів облдержадміністрації, районних державних адміністрацій стосовно визначення інвестиційних проектів, що відповідають пріоритетним напрямкам розвитку регіону та вносить пропозиції стосовно повного або часткового їх фінансування за рахунок бюджету розвитку обласного бюджету; готує і подає Мінекономіки пропозиції щодо інвестиційних проектів найважливіших будов виробничого призначення, природоохоронних об'єктів та об'єктів соціальної сфери.

Функції замовника будівництва об'єктів комунальної власності на території області виконує переважно управління капітального будівництва обласної державної адміністрації, хоча іноді спостерігається практика передачі цих повноважень на районний рівень. Управління капітального будівництва, як замовник, забезпечує цільове та ефективне використання бюджетних коштів, здійснює технічну політику і забезпечує застосування під час будівництва, реконструкції, капітального ремонту сучасних, прогресивних, енергозберігаючих технологій, конструкцій та виробів [4].

Головним органом, який визначає можливості місцевого бюджету у фінансуванні капітальних вкладень за рахунок місцевих фінансових ресурсів є Головне фінансове управління. Серед його основних завдань: здійснення середньострокового планування на основі бюджетної стратегії Уряду та стратегічних планів головних розпорядників бюджетних коштів; виділення бюджетних призначень і використання бюджетних коштів з метою досягнення конкретних результатів.[1].

Серед галузевих управлінь обласної адміністрації, які беруть участь у формуванні потреб галузей регіону в державних капітальних вкладеннях можна відмітити ще Головне управління розвитку інфраструктури та енергозабезпечення серед основних завдань якого є проведення інвестиційної політики у сфері будівництва, реконструкції і капітального ремонту об'єктів житлово-комунального господарства та інженерного захисту територій населених пунктів [3]. Головне управління розвитку інфраструктури та енергозабезпечення в останні роки формує пропозиції відповідному центральному органу влади щодо отримання субвенції з державного бюджету для потреб житлово-комунального господарства.

Поряд з цим, як засвідчив аналіз, на рівні регіону немає чітких правил щодо процедури формування потреб у державних капітальних вкладеннях. Як вже зазначалося питаннями формування єдиного переліку об'єктів, що потребують державних капітальних вкладень, переважно займаються управління економіки, але враховуючи цільове призначення окремих субвенцій існує чітка вертикаль між галузевими управліннями обласної державної адміністрації та відповідними міністерствами. Також існують проблеми під час узгодження переліку об'єктів, що подаються до центральних органів виконавчої влади, з обласними радами, які можуть мати власну думку щодо доцільності фінансування окремих об'єктів. Однак, слід зазначити, що на теперішній час інформація про плановірність фінансування всіх об'єктів області, які отримували фінансування з державного бюджету майже не ведеться, а якщо і є то розпорошена по різних структурних підрозділах обласної адміністрації та управлінні обласної ради.

Це обумовлено різноманітними причинами, серед яких можна назвати наступні:

- відсутність на рівні адміністративно-територіальних одиниць змістовної бази даних про перелік об'єктів соціальної інфраструктури, які перебувають у стані незавершеного будівництва або діють, але потребують капітального ремонту;
- відсутність чіткої та узгодженої позиції місцевої влади щодо пріоритетності та доцільності будівництва (ремонту) об'єктів соціальної інфраструктури;
- внесення пропозицій з питань будівництва об'єктів без врахування демографічної ситуації в адміністративно-територіальних одиницях та потреб населення у наданні різноманітних послуг;
- лобіювання інтересів певних осіб стосовно виконання будівельних робіт за рахунок бюджетних коштів.

Підсумовуючи викладене слід відмітити, що часткове вирішення окреслених проблем є можливим через впровадження сучасних напрацювань в сфері інформаційних технологій, а саме через відпрацювання єдиного механізму збирання, опрацювання інформації про стан об'єктів, що потребують залучення бюджетних коштів; розробку регламенту взаємодії між структурними підрозділами місцевих адміністрацій та місцевих рад; чіткого визначення повноважень в сфері планування капітальних вкладень як по владній вертикалі, так і горизонталі.

Список використаних джерел:

1. Розпорядження голови Одеської обласної державної адміністрації від 18.08.2005 р. №394/A-2005 «Про затвердження Положення про Одеське Головне фінансове управління обласної державної адміністрації» [Електронний ресурс]. - режим доступу: www.oda.odessa.gov.ua
2. Розпорядження голови Одеської обласної державної адміністрації від 22.03.2007 р. №137/A-2007 «Про затвердження Положення про Головне управління економіки Одеської обласної державної адміністрації» [Електронний ресурс]. - режим доступу: www.oda.odessa.gov.ua
3. Розпорядження голови Одеської обласної державної адміністрації від 22.03.2007 р. №137/A-2007 «Про затвердження Положення про Головне управління розвитку інфраструктури та енергозабезпечення Одеської обласної державної адміністрації» [Електронний ресурс]. - режим доступу: www.oda.odessa.gov.ua
4. Розпорядження голови Одеської обласної державної адміністрації від 06.04.2007 р. №182/A-2007 «Про затвердження Положення про Головне управління капітального будівництва Одеської обласної державної адміністрації» [Електронний ресурс]. - режим доступу: www.oda.odessa.gov.ua

***Горобець Інна Віталіївна,
аспірантка кафедри європейської інтеграції
ОРІДУ НАДУ при Президентові України***

**РИЗИКИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СТИМУЛЮВАННЯ
НАРОДЖУВАНOSTІ В УКРАЇНІ**

Останні 18 років Україна перебуває в стані демографічної кризи. Наша держава посідає одне з останніх місць у світі за рівнем народжуваності і водночас має найвищі (після країн Центральної Африки) індекси смертності на 1000 населення. За даними Держкомстату України на кінець 2009 року українців стало

менше, ніж 46 мільйонів. Експерти кажуть про те, що демографічна ситуація вже становить загрозу національній безпеці та прогнозують, що в період до 2030 року загальна кількість населення України скоротиться до 37,5 млн. чоловік, а до 2050 року - до 26 млн. чоловік [4].

Демографічний стан в Україні викликає стурбованість усіх верств суспільства, що підтверджується численними науковими публікаціями. Науковці зазначають різноманітні причини низького природного приросту - наслідки попередніх демографічних процесів, міграційні явища, якість життя тощо. Так, директор Інституту демографії та соціальних досліджень Національної академії наук України Е. Лібанова вважає, що демографічну ситуацію можна змінити, лише почавши стимулювати міграцію до країни [3]. Проте керівник соціальних програм Центру Разумкова, експерт-соціолог Л. Шангіна вважає такий шлях вирішення демографічної проблеми хибним, та наголошує на необхідності підвищення якості життя [3].

На сьогодні основним інструментом соціально-демографічної політики в Україні є виплати при народженні дитини. Починаючи з 2005 року здійснюється активна політика підтримки народжуваності. Про це свідчать, зокрема, численні зміни до Закону України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми". З 31 грудня 2007 року передбачено виплату одноразової допомоги при народженні першої дитини на рівні 12240 грн., 25000 грн. - на другу дитину, 50000 грн. - на третю. Це, за світовими стандартами, є достить значні кошти. Більшою виплата при народженні дитини є тільки у кількох країнах. Так, в Австралії при народженні дитини батьки отримують 4 тис. австралійських доларів (\$ 3075), в Ірландії - € 1905 і виплачується трьома однаковими частинами – після народження, в 4 і в 12 років, у Люксембурзі вся сума – € 1740 – виплачується в перший рік після народження дитини [2].

У деяких країнах держава підтримує лише тих батьків, які наважилися на народження другої, третьої й наступних дітей. Наприклад, у Сербії не існує грошових виплат при народженні першої дитини, тоді як за другу батьки отримують близько \$ 1000, за третю – \$ 1800, четверту – \$ 2400.

В Російській Федерації, мати, що народила другу дитину після 1 січня 2006 року, отримує гроші на спеціальний рахунок і може витратити їх лише на певні цілі (освіта дітей, покращення житлових умов сім'ї тощо).

Досвід багатьох країн свідчить, що запровадження навіть дуже великих виплат при народженні дитини не здатне забезпечити реального поліпшення демографічної ситуації. Зумовлене такими заходами зростання народжуваності переважно відбувається внаслідок зсуву «календарів народжень», коли жінки вирішують народити раніше, ніж збиралися.

Необхідно зазначити, що наслідки державної політики стимулювання народжуваності вченими оцінюються неоднозначно. У першій половині XX століття домінувала думка про те, що політика, спрямована на стимулювання народжуваності, є витратною і малоефективною. Наприклад, така оцінка була викладена Д. Гласом у 1940 році [5]. У другій половині XX століття у розвинених країнах світу спостерігалися небезпечно швидкі темпи скорочення народжуваності, тому уряди були змушені вдаватися до заходів, спрямованих на її підвищення. У 70-80-х роках такі заходи були проведені практично в усіх країнах Східної Європи, в тому числі й у СРСР. Демографічний аналіз засобів сімейної політики радянської Росії 80-х років, проведений С.В. Захаровим, дає неоднозначну оцінку її ефективності. Автор робить висновок, що найбільш очевидний наслідок такої політики – зсування календаря народжень, в довгостроковій перспективі має швидше негативний, ніж позитивний результат у демографічній ситуації [1].

Неможливо не погодитися з думкою С.В. Захарова про те, що «активність держави повинна бути направлена на те, щоб як можна менша частина населення опиралася на штучні «підпірки» у вигляді пільг та допомог.

Цікаві висновки вчених, що розглядають рівень народжуваності в країні з точки зору культурних відмінностей і пояснюють зниження загального рівня народжуваності у розвинених країнах зміною соціального середовища, а також тих, хто досліджує зв'язок сімейної політики з політикою на ринку праці [6]. Виявлено, що на фертильність, крім економічних, впливають також чимало інституційних факторів, і тому будь-яке стимулювання економічного характеру буде ефективним тільки у комплексі з більш широкими заходами.

Сьогодні в Україні одноразова допомога при народженні дитини є єдиним помітним засобом допомоги сім'ям з дітьми. Тим не менше, він не виконує функції економічного стимулювання народжуваності, якщо брати до уваги те, що до досягнення дитиною 3-х років сім'я не тільки несе додаткові витрати у зв'язку зі своїм поповненням, але і недоотримує кошти через те, що один із її працездатних

членів вимушений тимчасово припинити трудову діяльність, а щомісячні виплати на дитину навіть не покривають її прожитковий мінімум.

Крім того, беззастережне використання прямого стимулювання народжуваності, на якому ґрунтується демографічна політика України, створює ризик народжуваності переважно серед малозабезпечених і марганальних верств населення. Це, своєю чергою, може привести до низки негативних соціальних наслідків, таких як відмов від дітей, дитячої безпритульності та бездоглядності. Вирішення демографічної проблеми не повинно зводитися тільки до народжуваності.

Таким чином, метою соціальної політики України має стати докорінна перебудова системи соціального захисту населення, забезпечення належного, передбаченого законодавством фінансування соціальних програм. Необхідно завершити створення єдиного реєстру отримувачів соціальних пільг і забезпечити поступовий перехід до їх адресного надання.

До пріоритетних напрямів демографічної політики в Україні слід віднести розвиток системи охорони здоров'я матері і дитини, підвищення якості і доступності послуг, а також формування привабливого батьківського іміджу та сімейних цінностей. Необхідно здійснювати таку соціально-демографічну політику, реалізація якої сприяла б поступовому становленню в Україні «демографічної рівноваги» нового типу, за якої зменшення кількісного поповнення певною мірою компенсувалося б поступальним підвищенням якості життя населення.

Список використаних джерел:

1. Захаров С.В. Демографический анализ зффекта мер семейной политики в России в 80-х гг. / С.В. Захаров // Материалы международного семинара «Низкая рождаемость в Российской Федерации: вызовы и стратегические подходы» (Москва, 14-15 сентября 2006 г.) – М.: «Права человека», 2006. – 103 с.

2. Коломієць О.О. Державна політика економічної підтримки сімей з дітьми: порівняльний аспект. / О.О. Коломієць [Електронний ресурс] : Стратегічні пріоритети. Національний інститут стратегічних досліджень. Науково-аналітичний щоквартальний збірник. – 2007. – №2(3). – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/book/StrPryor/3/14.pdf>

3. Народжуваність дещо зростає, але смертність не зменшується [Електронний ресурс] : Український Центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова // Режим доступу : http://www.razumkov.org.ua/ukr/expert.php?news_id=1893

4. Черничук Л.В. Демографічна політика: основні вектори в умовах кризи. [Електронний ресурс] : / Л.В. Черничук // Національна бібліотека України імені В.І. Вернадського. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/znpn/2009_5/12.Demografichna%20polityka.pdf

5. Glass D. 1940.Population Policies and Movements in Europe. Oxford: Clarendon Press.

6. Neyer G. Family policies and low fertility in Western Europe / Neyer G . // Max Planck Institute for demographic Research. MPIDR Working Paper. – Rostock, 2003. – №7. – P. 13-22

Даниленко Сергій Анатолійович,
*аспірант кафедри державного управління
і місцевого самоврядування
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КРИТЕРІЇВ ВІДКРИТОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ ПУБЛІЧНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

З розвитком та застосуванням нових інформаційних технологій інформація стала одним із головних ресурсів влади і суспільства. Під час оцінювання рівня та можливостей розвитку країни, регіону сьогодні поряд з енергетичним, фінансовим, та оборонним потенціалом, враховується й інформаційний. Інформація має вплив

на процес прийняття рішень та їх реалізацію. Вона стала таким продуктом соціуму, без якого неможливо навіть уявити подальший суспільний розвиток.

Об'єктивні потреби суспільного розвитку на сучасному етапі органічно пов'язані з необхідністю формування нового типу державного управління, розробки стратегії взаємодії між державою та суспільством, побудованих на основі дискусійних, діалогових, партнерських інформаційно-комунікативних відносин [1, с. 244]. У зв'язку з цим виникає проблема пов'язана з розробкою новітніх парадигм взаємодії публічних органів влади і засобів масової інформації, розширення можливостей запровадження та використання соціокомунікативних технологій в управлінській діяльності. Все це вимагає наукового обґрунтування існуючих підходів у системі державного управління з позиції розвитку теорії інформаційного менеджменту.

Головним при цьому залишається адаптація методів, пріоритетів діяльності державних структур до потреб громадян, підвищення якості надання послуг з одночасним стимулюванням їх участі у вирішенні суспільних проблем. Отже такі поняття як відкритість та прозорість органів публічної влади, зміцнення їх авторитету постають на перший план.

Як відомо досить важливим критерієм відкритості і прозорості влади є її народність, служіння громадянському суспільству. У цьому сенсі існує закономірність: засоби масової інформації повинні слугувати громадськості. Але в той же час реалії сьогодення свідчать про інше, у трикутнику влада – ЗМІ – народ відбуваються ментальні розриви. Можливо саме це і є головною причиною кризи їх сумісності. Перепрограмувати людину стало легше ніж її знищити.

Вважається, що відкритість влади охоплює три головні елементи:

- прозорість (transparency), - перебування під публічним контролем;
- доступність (accessibility) кожному, у будь-який час, всюди;
- чутливість до нових ідей та вимог, готовність оперативно реагувати (responsiveness) [3].

Поняття «відкритість» має ширше значення, ніж термін «прозорість» й передбачає ще два аспекти – «доступність» та чутливе реагування», що є іншими характеристиками якості взаємодії органів публічної влади за допомогою ЗМІ з громадськістю.

У якості прикладу можливо навести досвід країн Європейського Союзу, де головними пріоритетами під час запровадження адміністративних реформ є наступне:

- управління повинно задовольняти сучасним вимогам громадян;
- адміністративна діяльність повинна стати більш прозорою та ефективною;
- реформа повинна повністю підтримуватися державними службовцями й представниками ЗМІ, головними носіями процесу модернізації суспільства [5, с.75].

Нажаль, але в нашій країні представники публічних органів влади та журналістська медійна еліта чомусь не дооцінюють специфіки інформаційної епохи, коли виключно ринкові, матеріальні критерії оцінки комунікативної діяльності є недостатніми для сутності соціальних процесів. Ставши обов'язковим, істотним елементом державного управління ЗМІ не можуть ефективно виконувати свої функції без врахування суспільного буття та свідомості, без обґрунтування соціально-проблемних питань, без суспільного ідеалу. З одного боку засоби масової інформації повинні бути на рівні духовності свого народу та захищати його від принижень влади. З іншого – вони повинні враховувати те, що в інформаційну епоху влада все більше і більше буде мати інтерес в об'єктивному та двосторонньому інформаційному забезпеченні. На зміну так званій «четвертій владі» повинна прийти справжня інформаційна влада. Головним, кінцевим критерієм ефективності державного управління у цілому є динаміка відношення народу до влади та масмедіа [2, с. 236].

Ефективне інформаційне забезпечення державного управління можливе лише на основі радикальної зміни цільових орієнтирів функціонування ЗМІ. Тільки у такому випадку можливо розраховувати на взаєморозуміння між владою і народом, на встановлення довіри до мас-медіа, на справедливість та ефективність рішень владних структур.

Результати соціологічного дослідження громадської думки, яке було нещодавно проведено управлінням інформації Одеської міської ради з метою реалізації програми сприяння розвитку інформаційної сфери Одеси, свідчать про відгородження більшості громадян від активної участі у соціально-політичних процесах, недовіру до ЗМІ та низьку ефективність інформаційної взаємодії влади із громадськістю міста [4].

Так, надаючи, оцінку ступіні своєї інформованості про діяльність органів публічної влади громадськість міста Одеси відзначила її не достатній рівень. Інститути органів влади отримали при цьому наступні показники: виконавча влада – 44,8%; законодавча влада 46,1%, правоохоронні органи та суди – 46,2%; політичні організації та партії – 50,7%. В той же час на питання чи відображають інтереси громадян публікації місцевих газет, телевізійних та радіопередач лише 5% респондентів відповіла, що повністю довіряє муніципальним ЗМІ, більше половини 55,8% вважають, що місцеві мас-медіа лише частково відображають їх інтереси. Таким чином рівень довіри населення до місцевих засобів масової інформації не відповідає вимогам часу.

Загалом отримані емпіричні дані ще раз підтверджують факт існування неефективності інформаційно-комунікативних відносин у системі державного управління. Тільки сприяючи вирішенню реальних проблем суспільства, органи публічної влади у взаємодії із ЗМІ можуть повернути до себе довіру людей, налагодити ефективний зв'язок з громадськістю. У цьому повинні однаково бути зацікавлені, як владні структури так і самі громадяни України.

Отже без реальної свободи слова досконалого громадянського суспільства побудувати не можливо. Вільні ЗМІ – є атрибутом вільного громадянського суспільства. Тож справжньою функцією засобів масової інформації є ведення діалогу влади з народом на основі базових цінностей. Й чим більше порушується ця об'єктивна вимога тим більше ЗМІ та влада самі порушують інформаційні принципи демократії.

Важливим також залишається і те, що саме суспільство починає розуміти про необхідність управління інформацією. На противагу інформаційній анархії ми повинні прийти до державного управління інформаційними процесами. При цьому впливати на середовище ЗМІ необхідно за допомогою методів: єдинства самоврядування й управління, самоорганізації й організації, саморегулювання й регулювання. Отже реалізація інформаційної взаємодії є одночасно важливою як для влади так і для народу.

Список використаних джерел:

1. Джеймс Лалл Мас-Медіа, комунікація, культура глобальний підхід. – К.: «KIC», 2002. – 244 с.

2. Ларионов С.И. Власть информации / С. Ларионов - М.: Мысль, 2003. – 236 с.
3. Модернізація державного сектору [Електронний ресурс]: Тематичні огляди політики (Policy Bref). – Режим доступу: <http://www.center.gov.ua/download-document.html?gid=99>
4. Програма сприяння розвитку інформаційної сфери Одеси на 2009 рік. Рішення Одеської міської ради від 25.12.2008 № 3751-V. – Режим доступу: <http://www.odessa.ua/acts/council/18771/>
5. Стандарти Ради Європи у сфері медіа: [законодавчий бюлетень]. – К. : IREX Y – Медіа, 2005. – 75 с.

***Коваль Зіновій Васильович,**
командир військової частини,
здобувач кафедри права і законотворчого процесу
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-ПСИХОЛОГІЧНОЮ БЕЗПЕКОЮ УКРАЇНИ

Інформаційно-психологічна безпека є **категорією історичною** з точки зору понятійно-категоріального апарату дослідження. Загрози інформаційно-психологічній безпеці і способи захисту інформаційних ресурсів та населення від ІПВ постійно змінюються, як змінюються в часі та просторі наше суспільство та технології. **Тому важливо визначити вірний концептуальний підхід до забезпечення інформаційно-психологічної безпеки як процесу, який випереджає державного управління, а не слідує за ним.**

Професор Г.П.Ситник, аналізуючи концептуальні засади забезпечення національної безпеки, використовує такі поняття та категорії: безпека як суспільне

благо; національна, міжнародна та регіональна безпека; державна безпека та державний суверенітет; категорія «національна цінність»; національні інтереси; загроза національним інтересам; поняття «терор», «тероризм», «геноцид»; «війна», «воєнна доктрина», «геополітика». [1, с.7-42]

Сучасне державне управління базується на загальній теорії систем, теорії багаторівневих (ієрархічних) систем та концепції структурно-функціонального аналізу. З загальнофілософських позицій системний підхід – це напрям методології наукового пізнання і соціальної практики, в основі якого лежить уявлення про об'єкт як систему.

Необхідно відмітити, що фахівці в галузі державного управління В.Д.Бакуменко, П.І.Надолішний, М.М.Іжа та Г.І.Арабаджи визначають механізм будь-якої держави не як механічне поєднання її органів, а як чітку організовану та строго впорядковану цілісну комплексну ієрархічну систему державних органів, що здійснюють державну владу, установ і підприємств, а також організацій і фінансових ресурсів за допомогою яких реалізуються функції держави. [2]

Орган держави – це складова частина механізму держави, що має у відповідності з законом свою структуру, визначені повноваження по управлінню конкретною сферою суспільного життя і органічно взаємодіє з іншими частинами державного механізму, що утворюють єдине ціле. [3]

Механізм правового регулювання Н.Крестовська та Л.Матвєєва визначають як цілісну функціональну систему правових засобів за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин; а правову політику – як діяльність суб'єктів політичної системи, що направлена на вдосконалення правової системи, підвищення ефективності механізму правового регулювання та побудови правої держави. [4]

В Україні в системі державного управління ідеї захисту інформації у співвідношенні з ідеями дотримання конституційних свобод вже неодноразово набували спроб **концептуального оформлення**, в тому числі на офіційному рівні. Принципово це стало можливим після прийняття низки законів, що регулюють інформаційні відносини, а також Концепції національної безпеки України 1997р., у якій вперше інформаційна безпека та відповідні загрози визначені складовою системи національної безпеки. [5]

В концептуальному плані в Україні майже не розроблено системні моделі державного управління в інформаційній сфері, слабо проаналізовані перспективи застосування існуючих у світовій практиці моделей інформаційного менеджменту національного та глобального рівнів в умовах нашої держави.

Концептуально національну **інформаційно-психологічну безпеку автор пропонує** розглядати як провідний вид суспільних інформаційно-психологічних відносин щодо недопущення або зведення до мінімуму шкоди, що завдається життєво важливим інтересам особи, суспільства, держави.

Серед **основних завдань, що вирішуються в межах інформаційно-психологічної безпеки** необхідно назвати: зменшення ризиків, пов'язаних з макроекономічними факторами (зовнішньоекономічна політика держави, специфіка конкретного регіону, нормативно-правова система); здійснення комплексного багаторівневого обстеження персоналу; дослідження ризиків та психологічних технологій впливу; напрацювання психологічної стратегії щодо противника; забезпечення безпеки самої структури. [6, с.144-145]

Оцінка стану процесів організації державного управління охорони, захисту та регулювання суспільних інформаційно-психологічних відносин у контексті підходів до інформаційної безпеки виходить на рівень головних проблем національної безпеки охоплюючи її традиційні складові (військову, економічну, політичну, екологічну) і утворює самостійний соціальний феномен.

Аналіз наукової літератури свідчить, що через низький рівень організації взаємодії та правової підтримки координації у сфері національної інформаційно-психологічної безпеки держава не може гарантувати належного функціонування та розвитку інформаційного середовища суспільних інформаційних відносин і його використання в інтересах особи, суспільства, а також визначення критеріїв ступеня захищеності від будь-яких інформаційно-психологічних загроз. Необхідні глибокі обґрунтування розробки питань комплексної підтримки охорони та захисту національної інформаційно-психологічної безпеки держави **через політико-правові механізми**.

З позицій комплексного підходу в державному управлінні до забезпечення національної безпеки розглядає проблему доктор державного державного управління, професор Г.П.Ситник. Він підкреслює, що головна увага державного управління має бути сконцентрована на розробці комплексу заходів, що здатні

зруйнувати механізм, який блокує можливість ефективних дій на випадок форс-мажорних обставин соціального, природного чи техногенного походження. Причому ефективність управлінських рішень має бути забезпечена на всіх стадіях розвитку несприятливих для національної безпеки ситуацій. [3, с.155]

Відповідно ст. 4 Закону України «Про основи національної безпеки» до політико-правового механізму інформаційної безпеки входять наступні органи: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, суди загальної юрисдикції, прокуратура України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, Збройні Сили України, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України. [7]

Автором пропонується політико-правовий механізм інформаційно-психологічної безпеки України, який являє собою ієрархічну сукупність органів різних гілок влади різних рівнів, що в рамках своєї компетенції вирішують конкретні завдання з формування та реалізації політики інформаційно-психологічної безпеки.

Автором підкреслюється **необхідність комплексного підходу** до безпеки інформаційно-психологічної інфраструктури, який вимагає створення певної системи організаційних та правових заходів.

Концептуально інформаційно-психологічна безпека не може розглядатися лише як окремий стан. Вона має враховувати майбутнє, отже **є не тільки станом, а й процесом**.

Отже, **інформаційно-психологічна безпека систем соціально-політичних відносин сучасного інформаційного суспільства – це стан та процес** функціонування системи інформаційно-психологічних відносин, при яких система здатна успішно, стабільно та безперервно розвиватись в умовах зовнішніх та внутрішніх інформаційно-психологічних конфліктів, що носять деструктивний характер та ефективно протидіяти цим конфліктам.

Список використаних джерел:

1. Ситник Г.П. Концептуальні та організаційні засади забезпечення національної безпеки України. Навчальний посібник. Київ. Видавництво НАДУ. 2005.

2. Бакуменко В.Д., Надолішний П.І., Іжа М.М., Арабаджи Г.І.. Державне управління: основи теорії, історія і практика // видавництво ОРІДУ НАДУ. Одеса. 2009. - 398с.
3. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М.1998. - 139с.
4. Крестовская Н.Н., Матвеева Л.Г. Теория государства и права: элементарный курс //Харьков. Одиссей. 2007р. - С.354, 361
5. Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію основи державної політики національної безпеки України» від 16 січня 1997р. №3 / 97ВР // Голос України. 1997.
6. Манойло А.В. Государственная информационная политика в особых условиях: Монография. М.: МИФИ, 2003.
7. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року №964-IV.

Костенко Денис Володимирович,
*аспірант кафедри державного управління
і місцевого самоврядування
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України,
помічник начальника Головного управління
МНС України в Одеській області*

ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ В УПРАВЛІНСЬКІЙ ПРАКТИЦІ: СТРУКТУРНО- ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Прогресивний розвиток індустріального суспільства, тиск людини на оточуюче середовище, як свідчить світова статистика надзвичайних ситуацій, супроводжується прогресуючим зростанням рівня техногенної та природної

небезпеки для суспільства. Створення ефективної системи захисту населення, об'єктів економіки та національного надбання від надзвичайних ситуацій вимагає розгляду питання реорганізації управління в сфері цивільного захисту відповідно до передового досвіду. А саме: впровадженням світових стандартів та принципів використання інформаційних технологій, як складової частини інформаційних механізмів системи державного управління.

Процеси організаційно-правових перетворень управлінських структур, які спрямовані на створення висококваліфікованої, технічно оснащеної, мобільної системи цивільного захисту, повинні враховувати відповідність новоутворених структур можливостям оптимального використання інформаційних механізмів у забезпеченні попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій.

Стратегічною метою державної політики в даному напрямку, в першу чергу, має бути отримання суттєвих здобутків на регіональному рівні (обласному, районному, місцевому), який є найбільш вразливим для ризиків безпеки.

Відтак, критерієм вибору шляхів подальшого удосконалення системи органів управління в сфері цивільного захисту є необхідність забезпечення оптимального використання регіональних інформаційних ресурсів. Аналіз показує, що існуюча на сьогодні система інформаційного забезпечення управління органів і підрозділів цивільного захисту є сукупністю взаємозалежних органів і пунктів управління, оснащених електронно-обчислювальною технікою і засобами автоматизації, системами зв'язку, оповіщення і централізованого управління, які забезпечують доведення в короткий термін розпоряджень і сигналів до регіонів, областей, районів та міст. [3, с.323].

Розгортання комплексів територіальних підсистем Урядової інформаційно-аналітичної системи з питань надзвичайних ситуацій і створення системи оперативно-диспетчерського управління ліквідації наслідків надзвичайної ситуації на обласному та районному рівні пройшло етап реформування, пов'язаний із реорганізацією військ цивільної оборони і державної пожежної охорони в окрему невійськову пожежно-рятувальну службу цивільного захисту [1, с.167].

Враховуючи факт, що формування нової служби відбувається на базі підрозділів державної пожежної охорони, в основу організаційних структур, на які покладено завдання інформаційного забезпечення діяльності, віднесено принципи роботи відповідних структур пожежної охорони. А саме такі, як оперативність,

об'єктивність, відкритість та доступність. Крім того, внаслідок здійснення зазначеної реорганізації, основною структурною одиницею, яка відіграє вирішальну роль в інформаційному забезпеченні діяльності органів та підрозділів цивільного захисту була та залишається надалі така організаційна структура, як диспетчерська служба, від якості роботи якої напряду залежить успішне виконання завдань за призначенням підрозділами цивільного захисту.

Поступова реалізація державної політики євроінтеграції веде до подальшого вдосконалення системи інформаційного забезпечення допомоги населенню в разі виникнення надзвичайних ситуацій. На даний час здійснюються заходи з організації створення Державної диспетчерської служби екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером «112». Створення Системи 112 на території України передбачає:

- побудову транспортних телекомунікаційних мереж та ліній прив'язки до спеціальних вузлів екстрених та довідкових служб ВАТ «Укртелеком» та інших служб екстреного реагування в 25 областях;
- створення та введення в експлуатацію програмно-технічних комплексів Системи 112 в 25 обласних центрах, 490 районних центрах та містах обласного значення. [2, с.175].

Таким чином передбачено забезпеченість гарантій створення системи з необхідними технологічними параметрами, яка має забезпечити на практиці реалізацію інформаційних механізмів управління в системі цивільного захисту. В перспективі розглядається питання поступової реорганізації Служби 112 в окрему ланку єдиної державної системи цивільного захисту населення і територій, як окремої організаційно-штатної структури.

Подальший процес реформування інформаційних систем, із урахуванням сфери функціонування органів та підрозділів цивільного захисту, рівнів управління, процесів управління потребує наукового обґрунтування здійснення реорганізації та подальшого удосконалення структури органів управління, сил та засобів цивільного, оптимізації організаційно-штатної структури, визначення чисельності, розміщення в усіх регіонах України за принципом достатності, оптимальності, функціональної різноманітності, з урахуванням техногенного навантаження на території та їх екологічного стану, а також завдань особливого періоду.

Аналіз процесу розвитку системи цивільного захисту України дозволяє визначити, що необхідність запровадження механізмів використання інформаційних ресурсів певною мірою визначає шляхи подальшого вдосконалення відповідних організаційних структур системи, метою якого є досягнення рівня загальноєвропейських норм та стандартів забезпечення безпеки населення та території. Підтвердженням цього є створення умов своєчасного забезпечення достовірною інформацією, необхідною для підготовки рішень Кабінету Міністрів України з питань запобігання, локалізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, оперативного координування дій центральних та місцевих органів виконавчої влади у разі виникнення надзвичайних ситуацій.

Список використаної літератури:

1. Костенко Д. Правові основи перетворення військ цивільної оборони і державної пожежної охорони в окрему службу цивільного захисту // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації: Пленарне засідання, рекомендації та матеріали підсумкової науково-практичної конференції за міжнародною участю. 31 жовтня 2008 року. - Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2008. – С. 166 – 168
2. Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2008 році, МНС України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mns.gov.ua/annual_report/2009/content_1.ua.php?m=B5
3. Шоботов В.М. Цивільна оборона., К. – 2006. – 438 с.

Лебедєва Олена Сергіївна,
*слухачка факультету державного управління
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Адміністративна реформа покликана зблизити менеджмент в державних організаціях з менеджментом у сфері бізнесу з метою підвищення якості послуг і оперативності прийняття і реалізації управлінських рішень.

Для підвищення якості надання адміністративних послуг необхідно виробити критерії оцінки якості надання адміністративних послуг, встановити стандарти і визначити систему контролю якості.

Крім того, доцільно залучати споживачів до оцінювання якості надання адміністративних послуг, яка буде визначати пріоритетні проблеми у сфері надання адміністративних послуг та шляхи їх вирішення.

Оцінка якості надання адміністративних послуг має здійснюватися на підставі наступних критеріїв:

1. Результативність. Адміністративний орган повинен спрямовувати свою діяльність на те, що б задовольнити потреби особи (надати адміністративні послуги). Орган повинен орієнтуватися на досягнення результату, а не формально дотримуватися правил;

2. Простота. Вимоги, які ставляться до приватної особи для отримання послуги, повинні бути обґрунтованими і простими. Спілкування між адміністративними органами має здійснюватися в основному усередині адміністрації, без залучення особи;

3. Своєчасність надання адміністративної послуги означає притримування встановленого законом строку надання адміністративних послуг, з метою найшвидше вирішити справу. Орган, який надає адміністративні послуги, повинен враховувати законні інтереси громадянина, вчасно і оперативно надати послуги.

4. Доступність передбачає фактичну можливість особи звернутися за отриманням адміністративної послуги: наявність інформації про орган,

різноманітність джерел інформації; територіальну наближеність органу до споживачів, наявності повідомлення громадського транспорту; наявність безкоштовних бланків та інших формулярів, можливість отримання таких бланків з веб-сторінки адміністративного органу .

5. Зручність передбачає врахування інтересів і потреб споживачів послуг, яка полягає в: можливості вибору способу звернення за адміністративною послугою, у тому числі можливість звернення поштою, електронною поштою; зручності для споживачів час особистого прийому громадян, відсутність черг;

6. Професійність передбачає наявність належного рівня кваліфікації працівників адміністративного органу;

7. Відкритість означає, що інформація повинна бути відкритою і доступною, яка необхідна для отримання послуги (про процедуру надання адміністративної послуги, перелік необхідних документів, зразки заповнення документів, розмір і порядок оплати послуги, відповідальна особа);

8. Рівність. Адміністративний орган повинен однаково ставитися до всіх споживачів послуг, однакові справи мають вирішуватися в однаковий строк, з однаковими вимогами;

9. Мінімальна вартість. Вартість послуги не повинна перевищувати вартості фактичних витрат на надання цього виду послуг. Стандартом також може бути визначення плати за адміністративні послуги у фіксованому розмірі централізовано.

Така система оцінки якості дозволяють гарантувати інтерес громадянина при зверненні за послугою та повинна бути спрямована на мінімізацію витрат часу, фінансів і нервів споживача послуг, зокрема, спрощення порядку прийому громадян, що є зручним і легким.

Для поліпшення якості надання адміністративних послуг необхідно:

1. Розмежувати в системі органів виконавчої влади органи, які будуть займатися виробленням політики, і органи, які будуть безпосередньо надавати адміністративні послуги.

2. Максимально децентралізувати надання адміністративних послуг.

3. Детально регламентувати процедуру надання адміністративних послуг.

4. Створити сприятливі умови для суб'єктів, які надають адміністративні послуги в питаннях внутрішньої організації діяльності.

5. Виробити стандарти надання адміністративних послуг.

6. Запровадити сучасні форми надання адміністративних послуг так звані «універсами послуг» («установи для громадян» або «єдині офіси»).

Це об'єднані установи адміністративних послуг, які мають свої переваги тому що:

- в цій установі можна отримати всі адміністративні послуги, які надаються в даній адміністративно-територіальній одиниці;
- прийом приватних осіб ведеться протягом усього робочого дня;
- там же знаходяться відділення банку, особа може на місці оплатити послуги.

У багатьох містах України перші дозвільні центри почали відкриватися з моменту прийняття Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», але вони носять консультаційний характер діяльності.

10 жовтня 2008 вперше в Україні в м. Вінниці був створений Центр адміністративних послуг "Прозорий офіс" Вінницької міської ради, який об'єднав у собі всі міські служби, відповідальні за надання адміністративних послуг городянам, Єдиний дозвільний офіс і міське комунальне Бюро технічної інвентаризації.

Центр адміністративних послуг "Прозорий офіс" створений шляхом спрощення процедур отримання громадянами всіх необхідних документів, він запобігає корупційні дії з боку посадових осіб.

Вибір Україною європейського вектора розвитку актуалізує питання правового регулювання порядку надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Ефективне і вільне здійснення прав людини - одна з головних ознак демократичного суспільства і правової держави. Права людини в сучасному українському суспільстві мають стати не другорядним завданням, що здійснюється у сфері функціонування виконавчої влади, а її головною метою, яка покликана принципово змінити історичну парадигму стосунків між державою і людиною.

Для підвищення ефективності системи державного управління в нашій державі в інтересах громадян необхідно чітко визначити на рівні законодавчих норм інститут адміністративних послуг. Визначення відповідних принципів і стандартів надання адміністративних послуг, їх включення в функції органів

державної влади та органів місцевого самоврядування сприятиме досягненню європейських стандартів щодо забезпечення права людини на належне управління, що є необхідною умовою європейської інтеграції України.

Список використаних джерел:

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. “Про Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua
2. Крупник А.С. Система стандартизації адміністративних і соціальних послуг в Україні / А. Крупник // Теорія та практика державного управління : зб. наук. праць. - Х., 2005. - Вип. 3 (12). - С. 110-113.
3. Куц Ю.О. Якісні управлінські послуги – головна умова підвищення довіри населення до органів влади / Ю. Куц, С. Краснопорова. - Х.: ХарPI НАДУ, 2006. – 191 с.
4. Оцінка якості адміністративних послуг / Тимощук В.П., Кірмач А.В. – К. : Факт, 2005. – 88 с.
5. Шаров Ю. П., Сухінін Д. В. Удосконалення політики і процедур надання адміністративних послуг / Шаров Ю. П., Сухінін Д. В. // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / [голов. ред. С. М. Серьогін]. - Д. : ДРІДУ НАДК, 2006. - Вип. 4 (26). - С. 230-238.
6. "Прозорий офіс" як практика надання адміністративних послуг - www.academy.gov.ua/ej10/doc_pdf/Zharaja.pdf

*Лук'янчук Петро Хомич,
заступник директора з економіко-господарської
роботи і розвитку, аспірант кафедри
європейської інтеграції (заочна форма навчання),
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ПРОФСПІЛКОВИЙ КОНТРОЛЬ: ФОРМИ ТА МЕТОДИ ЗДІЙСНЕННЯ

Актуальність дослідження обумовлюється тим, що громадський контроль як інструмент громадської оцінки виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань є невід'ємною складовою системи публічного управління та незамінним чинником розвитку соціуму в умовах розбудови демократичної, соціальної, правової держави. А нерозвиненість в Україні такого ефективного інструменту громадської участі як профспілковий контроль, позбавляє громадян ефективного захисту своїх прав і законних інтересів, а владу – дієвого механізму вдосконалення публічного управління.

Як один із видів соціального контролю, громадський контроль здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами з метою залучення населення до управління суспільством та державою. Адже безпосереднє спостереження представниками громадських організацій та ініціативних груп за дотриманням прав та законних інтересів у закладах та органах публічної влади, на підприємствах різних форм власності сприяє припиненню, недопущенню порушень прав та законних інтересів громадян.

Громадський контроль за дотриманням законодавства про працю здійснюють трудові колективи через вибраних ними уповноважених осіб, а також профспілки – в особі своїх виборних органів і представників (Трудовий кодекс, ст. 393). Правові підстави здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про працю на підприємстві, установі, організації встановлені також ст. 36 Конституції України, ст. 247 Кодексу законів про працю України, ст. 21, 38, 40

Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», ст. 41 Закону України «Про охорону праці» [1, 2].

Аналіз зарубіжної та вітчизняної наукової літератури показує, що прийнято виділяти такі сфери застосування профспілкового контролю:

- за дотриманням роботодавцем законодавства про працю та про охорону праці;
- за забезпеченням на підприємстві, в установі або організації безпечних та нешкідливих умов праці, виробничої санітарії;
- за правильним застосуванням установлених умов оплати праці;
- за усуненням виявлених недоліків.

Профспілковий контроль, як одна із форм громадського контролю, реалізується за ініціативою самих профспілкових організацій, а також їх силами із залученням спеціалістів та експертів, і, як правило, без використання державних ресурсів. Відповідно, профспілковий контроль є однією із найскладніших громадських технологій, доступних для профспілок, які на сьогодні володіють достатніми матеріальними ресурсами, значним людським потенціалом.

Здійснюючи контроль, профспілки мають право: без перешкод перевіряти умови та стан безпеки праці на підприємстві, виконання відповідних програм і зобов'язань колективних договорів (угод); вносити власникам, державним органам управління пропозиції з питань охорони праці. Характерною особливістю повноважень профспілок є те, що вони носять рекомендаційний характер. Прийняті рішення з питань охорони праці не є обов'язковими для власника (роботодавця). Тому цілком очевидно, що дуже важливо передбачити незалежність профспілкового контролю, а також відповідальність власника за порушення норм про охорону праці.

Чинне законодавство залишило за профспілками лише контроль, який вони здійснюють у [3]:

- правовій формі як передбачену нормами правову діяльність профспілок із перевірки виконання трудового законодавства у сфері застосування правових норм встановлення умов праці (окрім заходів громадського впливу профспілковий контроль у правовій формі здійснюється примусовою силою держави);
- не правовій формі, який реалізується шляхом використання методів переконання, виховання, громадського впливу в напрямку виконання норм

трудового законодавства посадовими особами, власниками підприємств і всіма працівниками.

Профспілковий контроль надає можливість виявити факти грубих, систематичних порушень трудового законодавства. В той же час, слід мати на увазі, що такий контроль, як правило, є неефективним для збору доказової бази. Відтак, у таких випадках нагальним є проведення додаткових розслідувань, із застосуванням специфічних технологій та методів. Зокрема, профспілковий комітет має право залучати до здійснення заходів громадського контролю правових інспекторів праці галузевих профспілок або працівників правових служб об'єднань профспілок та апарату Федерації профспілок України, які наділені відповідними повноваженнями та мають спеціальну підготовку.

Заходи за результатами здійснення профспілкового контролю можуть бути різноманітними: як від надання інформації органам влади чи роботодавцям у вигляді звітів, пропозицій та рекомендацій та створення спільних комісій, проведення переговорів чи узгоджувальних процедур до звернення в органи прокуратури чи суду, широке висвітлення отриманих даних у засобах масової інформації.

Формами та методами здійснення профспілкового контролю є:

- *перевірки* (які в залежності від конкретних завдань, мети і тривалості поділяються на оперативні, цільові, комплексні);
- *моніторинг* (як процес систематичного збору й аналізу кількісної та якісної інформації щодо виконання взятих зобов'язань та дотримання вимог існуючого законодавства);
- *профспілкова експертиза* (здійснення членами профспілкових організацій незалежного від органів влади та роботодавців науково-обґрунтованого аналізу та оцінки правозастосовної практики, законопроектів, програмних та проектних розробок з точки зору їх відповідності інтересам найманих працівників);
- *внутрішній контроль* (систематичний, регламентований, організаційно незалежний процес, спрямований на систематичне покращення ефективності управління ризиками, контролю та процесів управління, який здійснюється постійно чи тимчасово безпосередньо кожним із суб'єктів (органами влади, роботодавцями чи профспілками).

Обсяги поширення сфери застосування профспілкового контролю можна також визначити, і відповідним чином систематизувати, у відповідності із комісіями профспілкового комітету: з *організаційної роботи* (опікується питаннями контролю за дотриманням регламенту роботи профспілкового комітету, виконанням планів роботи комісій, оформленням протоколів засідань, зборів, конференцій); з *підготовки та контролю за виконанням колективного договору* (питання контролю за його виконанням); з *охорони праці* (організація контролю за умовами та охороною праці); *правнича* (виконання адміністрацією роботодавців законодавства про працю, робочий час, вихідні дні, відпустки) та ін. Це надає змогу не тільки деталізувати перелік здійснюваних контрольних процедур, але й забезпечити його всеохоплюваність та систематичність здійснення.

Таким чином, визначальними рисами профспілкового контролю є:

- охоплення сфери відповідальності роботодавців, які користуються працею найманих працівників;
- практичне вирішення проблеми захисту та порушення прав членів профспілки;
- інформація, яка збирається, стосується порушень законодавства про працю та охорону праці;
- є серією спланованих заходів, спрямованих на додержання законодавства щодо соціально-економічних прав працівників.

Відповідно, тільки повна незалежність профспілок забезпечить їх конструктивну діяльність щодо здійснення контролю за виконанням умов Генеральної Угоди між урядом, роботодавцями і профспілками, а також інших регіональних і галузевих угод. А також контролю над відповідними рішеннями Міністерства праці і соціальної політики України, інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які впливають на соціально-економічний стан найманих працівників.

Список використаних джерел:

1. Закон України від 14 жовтня 1992 року N 2694-XII «Про охорону праці» ; [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>

2. Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» ; [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>

3. Лисяк О.І. Правові форми участі профспілок у регулюванні трудових відносин : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. н. : спец. 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення. / О. Лисяк. – Харків, 2004. – 21 с.

***Мазуркевич Марія Василівна,
аспірантка кафедри інформаційних
технологій та систем управління
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України***

ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

Традиційна модель державного управління, що існує сьогодні, розроблялася для індустріального суспільства, яке ґрунтувалося на єдності потреб людей в базовому медичному обслуговуванні, освіті, житлі, соціальному забезпеченні і комунальних послугах. Тоді ж були організовані крупні вертикальні міністерства, що здійснюють керівництво конкретною сферою діяльності. Ці організації відрізнялися тим, що для виконання поставлених завдань їм не потрібно було взаємодіяти один з одним[1]. Існування різномірних мереж — ось характерна межа цього традиційного підходу до управління, що приводить до відособлених систем і служб. Тому практично вже неможливо уявити собі, що державний апарат, побудований за ієрархічним принципом, може бути ефективним.

Дональд Кеттл констатує, що в 1980-х роках почався глобальний реформаторський рух у сфері державного управління. Про глобальність цього руху можна говорити в двоякому сенсі. По-перше, воно зачепило дуже багато країн від Монголії до Сполучених Штатів. По-друге, реформи, що проводяться,

переслідують широкомасштабні цілі: уряди в ході реформ по-новому визначають роль держави і його відношення з громадянами. Можна виділити шість основних стратегій реформ, що проводяться.

Ефективність. Всі громадяни вимагали зниження податків, але при цьому не знижували своїх вимог щодо послуг, що надаються урядом.

Маркетизація. Уряди прагнули впровадити стимули «ринкового типу», щоб викоренити недоліки які властиві бюрократії. У основі всіх подібних дій лежала одна стратегія — заміни традиційних бюрократичних командно-контрольних механізмів ринковими.

Орієнтація на надання послуг. Відповідно, уряди прагнуть переглянути систему надання своїх послуг населенню. Замість розробки програм надання послуг за допомогою бюрократичних структур на основі розроблених чиновниками програм робилися зусилля, направлені на створення або заохочення альтернативних систем надання послуг, орієнтованих в першу чергу на споживача

Децентралізація. У багатьох країнах стратегія реформи включала зсув центру реалізації різних програм на нижчі рівні управління.

Відповідальність за результати. Уряди прагнули замінити системи звітності на основі норм і правил, розроблених вгорі і що спускаються вниз, системами, де успіх роботи адміністративної системи оцінюється результатами для безпосереднього споживача державних послуг [6].

Отже перехід до інформаційного суспільства веде до корінного переосмислення ролі і структури державних служб — точно так, як і це трапилося при появі індустріального суспільства. Кажучи про інформаційну модель державного управління, слід розуміти, що, перш за все, мова йде про інформатизацію всіх управлінських процесів в органах державної влади всіх рівнів, про інформатизацію міжвідомчих взаємин, про створення комп'ютерних систем, здатних підтримувати всі функції взаємодії цих органів з населенням і підприємницькими структурами. Не можна вести мову про те, що внутрішньоурядова транзакція реалізована в електронному, безпаперовому режимі, якщо у відомствах не автоматизований відповідний процес чи ні електронного документообігу [2].

Інформаційне суспільство формує громадян нового типу. Спрощуючи взаємодію з державними органами і доступ до інформації для населення,

Інтернет-технології сприяють більшій відвертості і прозорості. Полегшується також доступ до різноманітних відомостей — законопроектів, матеріалів засідань в комітетах і документів по бюджету. Громадяни можуть краще стежити за діями своїх виборних представників, створювати групи впливу і висловлювати свої думки в режимі реального часу. Населення хоче не просто дізнаватися про те, що робить уряд і як воно працює, але і брати більш безпосередню участь в реальному процесі управління [4].

В умовах інтегрованої архітектури інформаційної моделі управління всі відомості і служби можуть бути організовані виходячи з конкретних інтересів громадян і представлені відповідно до життєвих ситуацій або по тематичних областях (наприклад, зміна адреси місцепроживання, вступ до браку, народження дитини, втрата роботи, створення компанії і тому подібне). Зрештою люди повинні мати можливість набудувати портал державних служб згідно власним потребам, додаючи, оновлюючи і видаляючи посилання на конкретні служби [5].

Інформаційні технології — це новітня, наймогутніша зброя в боротьбі за ефективність. Особливо коли вже нікуди збільшувати чисельність службовців та бюджети. Не випадково, дійсно складні і корисні для широкого спектру споживачів приватних і юридичних осіб державні послуги з'являються останнім часом. У США, Великобританії, Австралії, Сінгапурі, Китаї і інших країнах комп'ютери і Інтернет почали широко використовуватися для того, щоб полегшити створення нових підприємств і сплату податків, реєстрацію нерухомості і підвищення кваліфікації, закупівлю товарів і послуг для державних потреб або надання субсидій [3].

Нова модель державного управління має на увазі проведення узгодженої роботи над тим, щоб інформаційне суспільство охоплювало всіх громадян. Онлайнові послуги і інформація для населення повинні бути доступні кожному, незалежно від його віку, підлоги, національності, фінансового положення або місцезнаходження. Уряд бере на себе відповідальність за організацію інфраструктури і систем підтримка, яка не тільки усуне інформаційну нерівність, але і створюватиме робочі місця і забезпечить стійке економічне зростання. Незалежно від розміру установи або відомства залучення людей до онлайнових служб є стрижнем будь-якої розумної стратегії в області інформатизації відносин в суспільстві.

Список використаних джерел:

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. - М.: Юридическая литература, 1997 г.
2. Бублик М. І. Інтернет в управлінській діяльності / М. Бублик // Менеджмент у ХХІ столітті: розвиток організацій та управління персоналом : щоріч. наук.-практ. конф., 16 квіт. 2004 р. / за заг. ред. А. Чемериса : тези доп. – Львів : ЛРІДУ, 2004. – С. 87-91.
3. . Информационные технологии управления: Учебное пособие для вузов / Под ред. Г.А. Титаренко. - 2-е изд., доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. -39 с. 26.
4. Использование информационных технологий в процессе государственного управления [Электронный ресурс] – Режим доступа : www.microsoft.com/rus/government, 2000 г.
5. Клепцов М.Я. Информационные системы органов государственного управления. - М.: РАГС, 2004.
6. Коротков Э.М. Исследование систем управления: Учебник для вузов. - М.: ДеКа, 2000.

Маковійчук Наталя Василівна,
*слухачка факультету державного управління
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

**СИСТЕМА ОРГАНІЗАЦІЇ ТЕРІТОРІЙ
І ВЛАДИ: ПРОБЛЕМИ І ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ**

У наше століття технічного прогресу, коли ми отримуємо обширну інформацію з книг, газет і журналів, а також інформаційної мережі «Інтернет», не можна не замислюватися про проблеми, що існують в системі організації територій, і влади. Ця система має негативний вплив на державну владу тому, що вона провокує корупцію у владі, а також створює умови для життя, в яких

абсолютно неможливо жити людям комфортно. Чинна система організації територій неефективна і є пережитком Радянського Союзу. І скільки б ми не говорили про те, що система не відповідає жодній міжнародній класифікації територій, на жаль, вона ще діє.

Проблем у ній не так уже й мало. Найголовніша з них, на мій погляд, відсутність належного розділу повноважень між органами місцевого самоврядування і органами виконавчої влади, відсутність реального територіального самоврядування. Важливо сказати також і про відсутність відповідальності і контролю, як окремих чиновників, так і цілих органів управління.

Нам доводилося не раз чути про проведення адміністративної і політичної реформи. «Адміністративна реформа в широкому сенсі означає реформування публічної адміністрації, а політична реформа у вузькому розумінні - переважно зміна конституційних положень функціонування політичної системи суспільства, перш за все державної влади і місцевого самоврядування» [4, с. 244]. Виникає питання: чому ми не можемо її провести? Для цього спочатку нам потрібно забезпечити реальне самоврядування.

Наведу простий приклад. До мене за юридичною допомогою звернувся громадянин України, який хотів придбати в приватну власність земельну ділянку для ведення садівництва в межі міста. Ми написали заяву з проханням про надання цієї земельної ділянки в орган місцевого самоврядування, проте у відповідь отримали лише відписку і необґрунтовану відмову без посилань на закон. Такій людині нічого не залишається, як звернутися у вищестоящі органи влади, хоча ця проблема могла і повинна була вирішуватися на місцевому рівні.

Виникають питання чому люди за вирішенням простих проблем, які повинні вирішуватися на рівні місцевого самоврядування, мусять звертатися до найвищих органів державної влади - Верховної Ради, Кабінету Міністрів і навіть до Адміністрації Президента? Чому зараз відповідальність наших посадових осіб зводиться до того, що вони відповідають перед вищестоящим керівництвом, але ніяк не перед людьми? Що робити для того, щоб місцева влада розуміла людину, переймалася її проблемами та вирішувала їх швидко, без зайвої паперової тяганини?

Проблема полягає в тому, що відсутнє точне розмежування функцій місцевого самоврядування і державної влади вищого рівня. «Відсутній чіткий

розподіл компетенції та повноважень між територіальними органами влади через що ці органи на сьогоднішній день неспроможні якісно виконувати свою роль» [3, с.9]. Не можна допустити, щоб державна влада втручалася у вирішення проблем на місцевому рівні. Цьому служать декілька причин: вона не в повній мірі володіє інформацією про стан справи у тому чи іншому, всіма необхідними специфічними важелями управління для вирішення місцевих проблем на цій території, вона не може адекватно оцінити і вирішити цю проблему унаслідок знаходження проблеми далеко від неї (на іншому територіальному рівні).

Тут необхідна відповідна координація в роботі між різними рівнями влади і між його органами, а також необхідна концепція регіональної політики України. «Найважливішим результатом концепції буде її докорінна зміна на рівні територіальних громад, які завдяки їй отримають нові можливості розвитку і зможуть задовольнити свої потреби. У цьому розумінні основною метою буде утворення такої системи, в якій громадяни сіл, міст, районів і областей зможуть вирішувати більшість питань самостійно, на місці, в рамках їх власних можливостей і ресурсів, без зайвого залучення до вирішення цих питань центрального уряду»[5, с.273].

І що ж ми маємо насправді? Навіть чиновники найвищого рівня інколи просто не можуть знати, а тим більше вирішити проблеми місцевого рівня. І ось підсумок - паперова тяганина, безглузда втрата часу і сил людей, які вже перестали вірити в силу державного механізму.

Держава вважатиметься тоді для «людей», коли людина на будь-якій території буде забезпечена всіма необхідними благами для нормальної життєдіяльності та існування.

Не можна не погодитися з думкою наукових дослідників, які вважають, що нашій державі потрібна трирівнева система організації території: громада, район, регіон. Важлива ланка в цій системі - чітке визначення територій, а відповідно і чіткий розподіл повноважень і функцій між органами державної влади і органами місцевого самоврядування на всіх територіальних рівнях.

Проблема полягає і в тому, що в Україні все ще існують території, де перетинаються функції і юрисдикція декількох однорідних органів, що також не підлягає жодній міжнародній класифікації територій.

Шляхи подолання і вирішення цих проблем зводяться до того, що регіони потрібно не лише відокремити в частині функціональних повноважень, але й перш за все, зробити їх фінансово незалежними. Кожній території дати можливість не лише мати власний бюджет, формувати і виконувати його, але й планувати розвиток територіальної одиниці для блага людей, які проживають на відповідній території.

Що стосується повноважень, то потрібно віддати більшість їх функцій органам місцевої влади. Потрібно дозволити органам місцевого самоврядування реалізувати повністю свій потенціал і довести, що влада на місцях може працювати ефективно, не під «дудочку» вищих органів влади, обласних і районних державних адміністрацій, а на благо власної територіальної громади, на благо людей. Необхідно обмежити вплив державної влади і направити всі її зусилля на максимальне сприяння у створенні необхідних умов для ефективного функціонування органів місцевого самоврядування. В.В. Мамонова взагалі пропонує «ліквідувати районні державні адміністрації, створити на районному рівнях виконавчі органи обласних і районних рад двох видів: виконавчий комітет як колегіальний орган, що розробляє механізми реалізації рішень ради, та управу як виконавчий орган, що безпосередньо втілює в життя рішення ради» [6, с.61].

За державними органами на місцях і в регіонах можна зберегти державні функції: національна безпека, національна оборона і так далі. А решту функцій віддати місцевому самоврядуванню.

Зробити громади потужними самодостатніми одиницями, наблизити місцеве самоврядування до людини, домогтися віри людей у владу, яка працюватиме на благо кожної людини і громадянина, тим самим, забезпечити гідний рівень життя для них - ось наша мета.

Як юрист можу сказати, що недосконалість законів теж має місце в цьому питанні, так що ніяк не обійтися без внесення змін до законодавства України, перш за все, в Основний Закон - Конституцію України.

Згідно з ч.4 ст.141 Конституції України «Голова районної та голова міської обласної ради обираються відповідною радою і очолюють виконавчий апарат»[2]. Вважаю за доцільне надати права громадянам обирати глав районних і обласних адміністрацій, у зв'язку з цим внести зміни до Конституції.

Спостерігається деяка колізія законів, яку потрібно усунути. Відповідно до статті 143 Конституції України делеговані повноваження надаються як сільським, селищним, міським радам так і виконавчим комітетам. Проте, аналізуючи гл. 2 розділ II ЗУ «Про місцеве самоврядування» [1], ми бачимо, що делеговані повноваження надаються лише виконавчим органам сільських, селищних і місцевих рад.

Вважаю, що на законодавчому рівні треба: відібрати у районних і обласних адміністрацій права розпорядження земельними ділянками, які знаходяться за межами населених пунктів, і передати ці права відповідно органам місцевого самоврядування; передбачити прийняття власних бюджетів на місцях самостійно; встановити порядок об'єднання територіальних громад в самодостатні територіальні об'єднання, щоб значна частина коштів залишалася на місцях і прямувала на розвиток територіальної громади.

Лише так ми вийдемо на рівень європейських стандартів, лише тоді ми насправді вважатимемося демократичною і правовою державою і сміливо можна буде говорити, що в Україні високою цінністю є ЛЮДИНА!

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Чинне законодавство зі змінами та доп. станом на 1 березня 2008 року (відповідає офіц. текстові). - К.:Вид. Паливода А.В., 2008. – 71 с.
2. Конституція України: офіц.вид. – К.: Парламент, вид-во, 2007. - 64 с.
3. Конотопцев О.С. Концептуальні основи реформування територіальної організації державного управління: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управлін: спец.25.00.01 «Теорія та історія державного управління»/ О.С. Конотопцев.-Харків,2003. - 18 с.
4. Кравченко С.О. Державно-управлінські реформи: теоретико-методологічне обґрунтування та напрями впровадження: [монографія] / С.О. Кравченко - К.: НАДУ, 2008. - 296 с.
5. Лазор О.Д. Територіальна організація влади в Україні / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор, А.О. Чемерис - К.: Дакор, 2007. - 576 с.
6. Мамонова В.В. Методологія управління територіальним розвитком: [монографія] / В.В. Мамонова. - Х.: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2006.- 196 с.

***Мірошніченко Євгенія Анатоліївна,
слухачка факультету державного управління
ОРІДУ НАДУ при Президентові України***

ПРОБЛЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Сучасний етап розвитку українського суспільства визначився активним впровадженням європейських стандартів, зміною принципів і форм взаємин між владою і громадянами, виникненням нової філософії державно-управлінської діяльності, суть якої полягає не в управлінні суспільством, а в наданні послуг, «служінню» інтересам суспільства і людини. Але незважаючи на численні демократичні перетворення все ще існує безліч проблем в області «влада - громадянин».

Необхідність належного врегулювання цієї сфери обумовлена Концепцією адміністративної реформи на Україні, згідно з якою одним із ключових напрямів адміністративної реформи є правове врегулювання питань надання публічних адміністративних послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також удосконалення системи управлінських послуг, що надаються на різних рівнях публічної влади.

Адміністративна реформа в розвинених демократичних державах - довгий, постійний процес, оскільки кожна нова ситуація вимагає змін, удосконалень, кращої якості надання слуг та функціонування державної сдужби. Мета адміністративної реформи - поетапне створення такої системи державного управління, яка забезпечить утвердження України як розвинутої, правової, цивілізованої, конкурентоспроможної держави з високим рівнем життя, соціальних стандартів і демократії.

Конституція України закріпила принципово нову роль держави у відносинах з людиною, відповідно до якої «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». Саме тому виникає така нова функція публічної влади як «надання управлінських послуг». Ця функція крім Концепції адміністративної реформи в Україні, передбачено також Концепцією розвитку

системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, Проектом адміністративно-процедурного кодексу, Проектом Закону «Про адміністративні послуги».

Відповідно до перерахованих актів необхідно розрізняти види послуг за ознаками суб'єкта, який їх надає:

Державні послуги - надаються органами державної влади та державними підприємствами, а також органами місцевого самоврядування в порядку делегованих повноважень за рахунок коштів державного бюджету.

Муніципальні послуги - надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади в порядку делегованих повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету.

Державні і муніципальні послуги становлять сферу публічних послуг.

З метою підвищення ефективності державного управління та місцевого самоврядування особливу увагу необхідно звертати на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Досягненню цієї мети служить категорія «адміністративних послуг».

Адміністративні послуги - це публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування та надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень (видача ліцензій, дозволів та інших документів дозвільного характеру; реєстрація фактів, суб'єктів, прав, об'єктів; акредитація, атестація, сертифікація і ін.)

Кожна адміністративна послуга повинна мати такі ознаки:

1) адміністративні послуги надаються лише за ініціативою (заявою) фізичної або юридичної особи;

2) необхідність і відповідно можливість отримання конкретної адміністративної послуги прямо передбачена законом;

3) закон наділяє повноваженнями з надання кожної адміністративної послуги відповідний орган виконавчої влади або місцевого самоврядування (монополія певної адміністративної послуги);

4) для отримання адміністративних послуг фізичним або юридичним особам необхідно виконати певні умови, які передбачені законом;

5) адміністративна послуга має кінцеву форму індивідуального адміністративного акта, в якому чітко вказаний його адресат.

Сучасний стан надання адміністративних послуг характеризується багатьма недоліками об'єктивної і суб'єктивної характеру. Серед низки проблем, які гальмують розвиток сфери адміністративних послуг в Україні, можна виділити основні:

1) Фізичні перешкоди для звернення громадян за адміністративними послугами (адміністративні органи територіально розпорошені, таким чином їх відвідування вимагає від приватної особи безлічі зусиль та ресурсів; більшістю органів встановлені обмеження, що стосуються днів і годин прийому громадян, причому далеко не завжди з урахуванням критерію зручності для населення);

2) Проблеми доступу до інформації, яка необхідна для отримання адміністративних послуг (громадяни мають право і повинні мати зручний і повноцінний доступ до інформації, яка стосується управлінських послуг, переліку необхідних для цього документів і правил, крайніх строків їх надання);

3) Має місце суперечливе правове регулювання, особливо локального рівня, а також недостатнє правове регулювання процедурних питань (місцева влада часто приймає нові акти, не скасовуючи попередніх; чітка регламентація процедурного аспекту взаємин влади і громадян дуже важлива, оскільки є відправною точкою для здійснення контролю за законною діяльністю органів влади);

4) Строки, встановлені для надання деяких послуг, являються необґрунтовано тривалими (що стосується строків і процедури необхідно відзначити, що, як правило, загальний строк надання послуги виявляється значно тривалішим очікуваного, а процедура складніше, оскільки часто має місце вимагання документів, не передбачених законодавчо або у формі, яка також не передбачена законодавством (наприклад, нотаріально засвідчених копій документів). А це вимагає «попередніх» зусиль, потер часу і коштів;

5) Перекладання зобов'язань адміністративних органів по збору довідок, візувань, погоджень і т.д. на приватних осіб, хоча це є безпосередніми функціональними обов'язками органу влади;

6) Проблеми віднесення окремих видів адміністративних послуг до платних, їх обґрунтованість, визначення розмірів плати за послуги, прозорість цього процесу. Сьогодні інструмент «переліку платних послуг» використовується не для впровадження доктрини послуг служіння, а з метою отримання прибутку від

приватних осіб. Поширений примус громадян до здобуття супутніх платних послуг (ксерокопій, ламінування, консультацій), оплати благодійних внесків, оформлення відносин через «договір».

Головним недоліком суб'єктивної характеру є ставлення до приватної особи як до «прохача», орієнтація не на задоволення потреб громадянина, а на формальне дотримання правил. Тому найважливішим завданням реформи і запровадження доктрини послуг є вирішення процедурних питань, зміна ставлення влади до людини.

Список використаних джерел:

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. “Про Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua
2. Крупник А.С. Система стандартизації адміністративних і соціальних послуг в Україні / А. Крупник // Теорія та практика державного управління : зб. наук. праць. - Х., 2005. - Вип. 3 (12). - С. 113-116
3. Білинська М. М. Адміністративна послуга в муніципальному управлінні / М. М. Білинська // Європейські орієнтири муніципального управління : наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 14 берез. 2008 р. : [у 2 ч. / за заг. ред. В. К. Присяжнюка та ін.] : тези доп. - К. : КНУ, 2008. - Ч. 1. - С. 37-39.
4. Государственные услуги: проблема гарантий и доступности для граждан / А. В. Ключев // Государственная власть и местное самоуправление в России: история и современность : IV Междунар. науч. форума / [под ред. А. С. Горшкова]. - СПб., 2007. - Т. 1. - С. 88-96.
5. Долечек В. Управлінські послуги: сутність, ознаки, види / В. Долечек // Вісник НАДУ при Президентові України. - 2003.-№3. - С. 99 - 106.
6. Сорочкін О. В. Вдосконалення системи надання адміністративних послуг та прозорість розгляду адміністративних справ громадян - основа підвищення довіри особи до влади/ Сорочкін О. В. // Внутрішня політика держави: сутність, принципи, методологія: наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 27 січ. 2005 р./ за заг. ред. А. О. Чемериса. - Л., 2005. - У 2 ч. Ч. 2. - С. 92-97.

*Міхєєва Тетяна Олександрівна,
аспірантка кафедри європейської інтеграції
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ДОСЛІДЖЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ЗАСАД ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

У сфері міжнародних відносин прикордонних областей України велике значення надається питанням розширення коопераційних відносин з країнами Європейського Союзу, США, Російською Федерацією, іншими республіками колишнього СРСР, державами Східної та Центральної Європи, більш активного освоєння ринків Азії, Африки, Латинської Америки, збільшення обсягів прямих інвестицій, встановлення ефективних відносин з міжнародними фінансовими інституціями, донорськими організаціями, структурними фондами.

За сучасних умов розширення процесів глобалізації зростає роль транскордонного співробітництва регіонів та відкриваються нові можливості для активізації господарської діяльності на периферійних територіях і підвищення їх конкурентоспроможності. Особливо важливим аспектом є здійснення ефективної регіональної політики через розвиток транскордонного співробітництва у Єврорегіоні задля сталого розвитку регіону.

Транскордонне співробітництво визначене пріоритетним напрямом розвитку регіональної політики Європейського Союзу на період до 2013 року. В Україні транскордонне співробітництво є одночасно інструментом розвитку прикордонних територій та чинником реалізації її євроінтеграційних прагнень. Так ще у виступі Президента України Л.Д. Кучми на першій сесії Верховної Ради України четвертого скликання висвітлювалася стратегія «Європейський вибір», за якою пропонувалося поглиблювати стратегічне партнерство між Україною та Республікою Польща, Німеччиною, США, зберігати та поглиблювати взаємовигідні зв'язки з Росією, оскільки така політика не лише не суперечить, а навпаки – доповнює наше прагнення до поглиблення співробітництва та зближення з Європою, побудови крок за кроком громадянського суспільства, соціально орієнтованого ринкового господарства. З урахуванням нових реалій світового ладу

і сьогодні на перший план виходять проблеми спільної протидії новітнім глобальним загрозам, створення нової системи світової та євроатлантичної безпеки, а також інтенсивний діалог, націлений на усунення бар'єрів на шляху двосторонньої торгівлі та інвестицій.

З розширенням ЄС, зокрема, з входженням до нього у 2007 році Румунії, змінилася ситуація у відносинах між Румунією та Україною. Політика транскордонного співробітництва – це головний фінансовий інструмент в рамках Європейської Політики Добросусідства (так званий «Європейський інструмент добросусідства та партнерства», ENPI), за допомогою якого здійснюється фінансова підтримка в реалізації сумісних проектів між визначеними регіонами країн ЄС та їх сусідами. Так, за стратегією Європейської Комісії по транскордонному співробітництву на 2007-2013 роки фінансується проект в тристоронньому форматі Румунія-Україна-Молдова.

З боку ЄС запропоновано новий інструмент сусідства, спрямований на подолання викликів та використання можливостей, що виходять з близькості, в даному випадку, Румунії та України. Він орієнтований на практичну підтримку заходів по економічному розвитку прикордонних територій, вирішенню екологічних проблем та налагодженню міжлюдських контактів. Але Європейський Союз стикнувся з проблемою пошуку балансу між своєю внутрішньою економічною безпекою та відкритістю.

У Румунії розвиток транскордонного співробітництва є середньостроковим пріоритетом Національної програми Адаптації *acquis communautaire* (NPAA). Однією з основних цілей регіонального розвитку у цьому контексті є стимулювання міжрегіонального співробітництва як внутрішнього, так і зовнішнього та транскордонного співробітництва в рамках єврорегіонів разом з розвитком регіонів для їх участі в європейських організаціях та структурах, сприяючи їх інституційному та економічному розвитку з метою започаткування проектів зі спільних інтересів згідно з міжнародними договорами, в яких бере участь Румунія.

Серед пріоритетів регіональної співпраці територій України і Румунії на тривалий період слід наголосити такі: формування економічно конкурентоспроможних регіонів; розробка, укладання та створення правової бази співробітництва, узгодження законодавства України та Румунії з міжнародними стандартами у тих сферах, що є взаємовигідними для обох сторін; розбудова

пунктів перетину кордону та відповідної інфраструктури; розвиток міжнародного туризму; розвиток мереж логістичних центрів та центрів підтримки підприємництва; побратимство міст; утворення спільних асоціацій, фондів, проектів; координація соціально-економічного та екологічного розвитку прикордонних регіонів; сприяння культурному співробітництву населення територій регіону.

Розвиток торговельно-економічних відносин між Україною та Румунією протягом останніх років характеризується тенденціями, які пов'язані зі вступом останньої до ЄС, розширенням споживання в обох країнах, розміщенням в Румунії потужних підприємств відомих європейських та світових компаній, стратегії яких передбачають, зокрема, присутність на ринках України.

Зазначене сприяло активному розвитку торговельних відносин між Україною та Румунією протягом 2005-2008 років. Так, річний двосторонній товарообіг за цей період зріс майже у 3,3 рази, при цьому український експорт збільшився у 1,8 рази, імпорт румунських товарів та послуг – у 7,3 рази. Проте у 2009 році у зв'язку із негативним впливом світової економічної кризи, спостерігається спад обсягів товарообігу між Україною та Румунією.

Аналізуючи поточний стан економічних відносин поміж Румунією та Україною, слід відмітити що економічні зв'язки між румунськими та українськими прикордонними регіонами достатньо слабкі. Обсяги експорту та імпорту між прийнятним регіонами досі залишаються незначними. Подібна ситуація спостерігається в прямих інвестиціях.

Загальний рівень економічного розвитку в прикордонних регіонах обох країн є достатньо низьким, що підтверджується відповідними показниками ВВП на душу населення, які є значно нижчими в порівнянні з європейськими показниками.

Можливим рішенням для прискорення місцевого економічного розвитку на прийнятній території може стати розвиток сектору середнього та малого підприємництва (далі СМП), в регіонах у відповідь на зменшення розміру або відмирання застарілих галузей промисловості та здійснення необхідних структурних економічних реформ.

Економіка румунських та українських прикордонних регіонів має різну структуру. В структурі економіки програмної території в Румунії велику частку займає сільське та лісове господарство. Внаслідок браку інвестиційних програм та низького рівня технологій у лісовій промисловості та виробництві меблів великий

обсяг сировини (за винятком готової продукції) експортується (деревина і пиломатеріали), що веде до необґрунтованого використання лісового фонду та деградації навколишнього середовища. Промислова діяльність включає харчову, лісову, текстильну промисловість, машинобудування, суднобудівництво, виготовлення меблів, електричного обладнання та гірничу промисловість.

Українські прикордонні регіони більш диверсифіковані з огляду економічної спеціалізації. Значну частку регіональної доданої вартості українських прикордонних регіонів складає надання послуг. Туристичні та послуги з перевезення займають найбільшу частку в доданій вартості сектору надання послуг. Транспортний сектор є ключовим, виходячи з останніх тенденцій розвитку, особливо в Одеській області. Сільське господарство та промисловість також є пріоритетними, але брак сировини стримує промисловий розвиток. Проведена робота по розвитку інтеграційних процесів і допомога одеським підприємствам у пошуку і встановленні контактів з потенційними європейськими партнерами показали, з одного боку, значний інтерес до можливості співробітництва зі ЄС, а з іншого – практично повну відсутність в Одесі інформації про суспільство, культуру й економіку і традиціях життя в ЄС. Відсутня також інформація щодо можливостей налагодження співробітництва з потенційними партнерами та умов прийняття участі в програмах, які запроваджуються урядом ЄС в Україні. За таких умов лишається незадовільним загальний інтерес до ЄС і стримується розвиток бізнес-контактів поміж підприємствами і компаніями Одеси и ЄС, а також стримується вихід європейських підприємців на український ринок.

Необхідне сприяння впровадженню комплексного підходу щодо розвитку інфраструктури підприємництва Одеського регіону у контексті транскордонного співробітництва, збільшення обсягів послуг і виробництва в регіоні шляхом сприяння його міжнародній інтеграції і зовнішньоекономічній діяльності, активного залучення сучасних технологій, розширення рівня співробітництва українських підприємців з потенціальними румунськими партнерами за допомогою налагодження співробітництва, спільної роботи, координації й зв'язку між зацікавленими сторонами для досягнення стійкого розвитку й кращої якості життя в прикордонних районах України й Румунії.

Незважаючи на те, що і Україна, і Румунія задекларували як на регіональному, так і на національному рівнях, що транскордонне співробітництво є

дуже важливим для стимулювання економічного росту та безпеки в регіонах, ініціативи з транскордонного співробітництва не відображають узгоджену та послідовну стратегію. Необхідна загальна мета – підвищення ступеню інтеграції прикордонних регіонів з метою створення основи для всебічного та стабільного економічного розвитку.

Із порівняно нових понять, дедалі ширше вживаних вітчизняними вченими-економістами, є поняття економічної безпеки регіону та країни в цілому. Питання економічної безпеки нині давно перейшли з мікрорівня підприємств на регіональний і державний макrorівні, та дуже важливі для сталого розвитку регіону в рамках транскордонного співробітництва.

На сучасному етапі розвитку на базі праць науковців законодавчо визначено головні й потенційні загрози національній безпеці в економічній сфері, зокрема такі [1]: істотне скорочення внутрішнього валового продукту, зниження інвестиційної та інноваційної активності і науково-технічного та технологічного потенціалу, скорочення досліджень на стратегічно важливих напрямках інноваційного розвитку; ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки; нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, в тому числі фінансової (фіскальної) політики держави; відсутність ефективної програми запобігання фінансовим кризам; зростання кредитних ризиків; критичний стан основних виробничих фондів у провідних галузях промисловості, агропромисловому комплексі, системах життєзабезпечення; загострення проблеми підтримання в належному технічному стані ядерних об'єктів на території України; недостатні темпи відтворювальних процесів та подолання структурної деформації в економіці; критична залежність національної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків, низькі темпи розширення внутрішнього ринку; нераціональна структура експорту з переважно сировинним характером та низькою питомою вагою продукції з високою часткою доданої вартості; велика торгова залежність держави, критичні обсяги державних зовнішнього і внутрішнього боргів; небезпечно для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки; неефективність антимонопольної політики та механізмів державного регулювання природних монополій, що ускладнює створення конкурентного середовища в економіці; критичний стан з продовольчим забезпеченням населення; неефективність використання паливно-енергетичних

ресурсів, недостатні темпи диверсифікації джерел їх постачання та відсутність активної політики енергозбереження, що створює загрозу енергетичній безпеці держави; «тінізація» національної економіки; переважання в діяльності управлінських структур особистих, корпоративних, регіональних інтересів над загальнонаціональними.

Безпека будь-якої економічної системи характеризується великою кількістю ознак стану зовнішнього і внутрішнього середовища її функціонування, які впливають на загальний економічний розвиток: його стабільність, стійкість, прогресивність.

Економічна безпека характеризує стан, здатність і можливості системи протидіяти деструктивним чинникам, незалежно від їх середовища, внутрішнього чи зовнішнього. Економічна безпека – не тільки комплекс заходів протидії загрозам, а й здатність гарантувати стабільність розвитку і досягнення цілей цього розвитку. Важливою складовою безпеки – фінансова. Основним довгостроковим напрямом державної політики у сфері фінансової безпеки на етапі реформування економіки є забезпечення фінансової стабілізації в країні. Гарантуючи фінансову безпеку, держава створить необхідні передумови динамічного зростання економіки.

Найбільш конкретне уявлення про стан економічної безпеки надають такі характеристики: фінансова стабільність, платоспроможність, маневреність, ліквідність. Дбаючи про фінансову безпеку, не можна забувати про продуктивні інвестиції, особливо у сфері науково-дослідних і конструкторських робіт.

Дослідження підтверджують що задля гарантування фінансової безпеки потрібно здійснювати такі заходи: аналіз негативних наслідків розвитку виробництва і маркетингової структур з погляду стану і змін, насамперед платоспроможності, рентабельності і прибутковості; аналіз стану ринку цінних паперів з погляду їх привабливості, ресурсів на інвестиції та розвиток, а також захисту від набуття акцій конкурентами і можливого встановлення контролю над підприємствами (рейдерство, наприклад); аналіз інвестиційних проектів.

Отже, транскордонне співробітництво відіграє важливу роль у розвитку регіону, країни в цілому. Але для повноцінного використання можливостей транскордонного співробітництва необхідно вирішити такі проблемні питання: відсутність узгодженої та послідовної стратегії на національному та регіональному рівнях України і Румунії для

стимулювання економічного росту та безпеки в регіонах; відсутність цілісної концепції політики щодо регіонального розвитку країни, тобто концепції державної регіональної політики; низький рівень залучення до просування транскордонного співробітництва установ недержавного громадського та бізнесового секторів, що здійснюють свою діяльність на територіях прикордонних регіонів України; на відміну від країн Центрально-Східної Європи, з якими Україна має спільний кордон, і де до спільних органів євро регіонів переважно делегуються представники громадського та бізнесового секторів, прикордонні регіони нашої країни, що є їх членами, в цих спільних органах здебільшого представлені державними службовцями що також не сприяє швидкому та ефективному залученню українських ділових кіл, представників малого та середнього бізнесу, громадського сектору до просування транскордонного співробітництва; суттєвим стримуючим чинником є і відмінності, що існують у механізмах надання допомоги з боку ЄС країнам ЦСЄ та СНД через програми PHARE і TACIS. У деяких вони навіть призводять до втрати одним із потенційних партнерів у прикордонному регіоні країни ЦСЄ або СНД зацікавленості в подальшій участі у спільному проекті. Крім того, Україна, як країна СНД, має обмежений доступ до можливостей, що їх надає ЄС у рамках інших своїх програм та ініціатив. Це є одним з проблемних питань, які потребують спільного розв'язання на рівні уряду України та європейських інституцій, зокрема Європейської Комісії.

Список використаних джерел:

1. Закон України 19 червня 2003 року №964-IV «Про основи національної безпеки України».
2. Вишняков О. Торгово-економічна інтеграція як новий аспект Європейської політики сусідства (правові питання) // Актуальні проблеми реалізації плану дій Україна - ЄС: зб. ст. за підсумками наук.-практ. конф. каф. європ. інтегр. ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, 9 лют. 2007 р./ за ред. В. М. Кривцової, Д. В. Ягунова. - О., 2007. - С. 113-118.
3. Гамзян А., Опімах О. Деякі аспекти розвитку інтеграційних процесів в сфері торговельно-економічних відносин України та ЄС // Актуальні проблеми реалізації плану дій Україна - ЄС: зб. ст. за підсумками наук.-практ. конф. каф. європ. інтегр. ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, 9 лют. 2007 р./ за ред. В. М. Кривцової, Д. В. Ягунова. - О., 2007. - С. 128-139.

4. Грицяк І. "Єврорегіон" як управлінська форма транскордонного співробітництва// Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць. -Д., 2004. -Вип. 2 (16). - С. 42-51.

5. Дубович І.А. Політико-правові та соціально-економічні аспекти транскордонного співробітництва між Україною та Європейським Союзом// Внутрішня політика держави: сутність, принципи, методологія: наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 27 січ. 2005 р./ за заг. ред. А. О. Чемериса. - Л., 2005. - У 2 ч. Ч. 1. - С. 234-237.

Насипаний Віталій Іванович,
*аспірант кафедри державного управління
і місцевого самоврядування
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

В питанні про тому, що ж є "знання" в контексті системи органів публічної влади, розуміння мало. Різні організації по-різному тлумачать поняття управління знаннями (УЗ) [3]. Крім того, тлумачення УЗ усередині обстежених організацій зовсім не є одноманітним, і можна виділити різні рівні складності в справі розуміння УЗ і його ролі і значущості в рамках конкретної організації, а також в рамках всієї системи органів публічної влади.

УЗ - це широка концепція, що охоплює процеси виявлення і збору відповідної інформації і знань, що є на даному етапі, їх класифікацію і зберігання, своєчасне розповсюдження і оновлення. Зберігання і управління знаннями є дорогими; крім того, об'єм інформації і знань, наявних в системі органів публічної влади, дуже великий. Таким чином, для підвищення ефективності тієї або іншої

організації оновлення знань повинне також включати процеси згортання діяльності по збору застарілих, зайвих або неактуальних знань і управлінню ними.

УЗ в системі органів публічної влади знаходиться на початкових етапах. Разом з тим існують 2 різні рекомендації щодо початку втілення УЗ у життя:

1. Розробити загальну стратегію УЗ для системи органів публічної влади;
2. Розробити загальні визначення, термінологію і загальні стандарти і керівні принципи УЗ. Це обумовлено тим, що клієнти кожного підрозділу системи органів публічної влади сильно різняться; характер роботи, потреби в знаннях і наявні ресурси для УЗ також значно варіюються між організаціями [2].

Ми переконані, що якби кожна організація провела подібні всеосяжні огляди інформації і відобразила б їх результати в стратегії, то можна було б добитися істотної економії за рахунок згортання збору, обробки і розповсюдження інформації, попит на яку в даний час малий або украй незначний. З іншого боку, аналіз "пропусків в інформації", які існують у користувачів в даний час або які можуть виникнути в найближчому майбутньому, допоміг би краще визначити ті типи і області знань, які буде потрібно даній організації, і для цілей збору цієї інформації можна було б виділити ресурси.

Кінцева мета УЗ полягає в поліпшенні результативності роботи організацій і персоналу. Крім того, УЗ розглядається як інструмент, який може полегшувати і стимулювати зміни в існуючій управлінській культурі і прискорювати інноваційні процеси в організаціях. У разі налагодженого обміну знання можуть рости в геометричній прогресії, сприяючи поліпшенню результативності роботи організацій; в цьому відношенні він розділяє думки самих організацій.

Ми повною мірою розділяємо думку про те, що ефективне використання головного активу системи органів публічної влади - її знань - має вирішальне значення для досягнення цілей різних організацій системи.

Враховуючи вищевказані факти необхідно розробити заходи щодо втілення системи управління знаннями в систему органів публічної влади. На наш погляд, вони виглядають наступним чином:

1. В структурі Кабінету міністрів України відокремити підрозділ якому доручити розробку:
 - а) загального визначення управління знаннями для використання всіма організаціями системи органів публічної влади;

b) глосарій загальної термінології, який може використовуватися при розробці стратегій і ініціатив в області управління знаннями;

c) мінімальний загальний набір керівних принципів для використання як основа кожною організацією системи органів публічної влади при розробці її власної стратегії управління знаннями.

2. Керівникам підрозділів системи органів публічної влади:

a) провести обстеження потреб в знаннях клієнтів (внутрішніх і зовнішніх) своїх організацій;

b) провести внутрішню інвентаризацію знань в кожній організації;

c) виявити і усунути потенційні пропуски в знаннях, що існують між потребами клієнтів і знаннями, наявними в кожній організації;

d) розробити або переглянути стратегію управління знаннями в своїй організації на основі вищезгаданих пунктів і керівних принципів, які будуть розроблені.

3. Необхідно прийняти необхідні заходи для створення в кожній організації спеціалізованих підрозділів по управлінню знаннями або покласти ці функції на вже існуючі підрозділи. Підрозділам по управлінню знаннями слід надати необхідні фінансові і людські ресурси відповідно до профілю і специфічних потреб кожної організації [1].

4. Кабінету міністрів України слід розглянути можливість розробки загальної пошукової системи, яка може полегшити взаємне підключення і доступ різних організацій системи до знань і інформації, включаючи інтранети і бази даних, наявні в системі органів публічної влади.

5. Керівникам підрозділів системи органів публічної влади України слід закріпити навички обміну знаннями як один з критеріїв, що підлягають оцінці в рамках системи службової атестації співробітників.

Список використаних джерел:

1. Доклад Управления служб внутреннего надзора о тематической оценке сетей управления знаниями в деле достижения целей, поставленных в Декларации тысячелетия, E/AC.51/2006/2, пункты 72 и 73.

2. http://www.12manage.com/methods_collison_knowledge_management_ru.html

*Немченко Андрій Миколайович,
аспірант кафедри державного управління
і місцевого самоврядування
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ ВОДОЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НА РАЙОННОМУ РІВНІ НА ПРИКЛАДІ ЧАПЛІНСЬКОГО РАЙОНУ ХЕРСОНСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Як і для багатьох регіонів України, для Чаплинського району Херсонської області належне водопостачання сьогодні є пріоритетною проблемою. Різке погіршення фінансово-економічного стану сільських комунальних підприємств та відсутність зацікавленості у їх інвестуванні призвели до старіння основних фондів галузі, що за неналежного фінансування робіт з капітального ремонту споруд та мереж водопостачання (лише 8-10% від потреби) практично унеможливило безперебійне та якісне обслуговування споживачів, спричиняє збільшення кількості аварійних об'єктів, виникнення надзвичайних ситуацій. На сьогодні в районі тільки три населених пункти забезпечуються водою цілодобово, два – 7-12 годин на добу, два – 4-6 годин на добу, інші – 1-2 годину на добу, крім того проблеми в сфері водопостачання підсилились відсутністю фінансування галузі в зв'язку з кризою, на районному рівні це проявилось в значному зменшенні фінансування капітальних видатків та загрозою зменшення рівня оплати споживачами, особливо населенням, послуг з водопостачання та водовідведення [1].

Крім того, необхідно зазначити, що в державному бюджеті джерела фінансування витрат на галузь різні. Розподіл видатків на галузь на рівні смт закріплено за Міністерством з питань житлово-комунального господарства України, на рівні сільських населених пунктів за Міністерством аграрної політики України, через фінансування асоціації «Укрсількомунгосп». Тому для забезпечення сталого водозабезпечення населення необхідно врахувати всі можливості з фінансування заходів по реконструкції та якісного переобладнання системи водопостачання в районі. На підставі аналізу сучасних схем взаємодії між

суб'єктами господарювання та органами місцевої влади пропонуємо впровадити наступну схему організації водозабезпечення району (рис.1). Відповідно до цієї схеми в районі необхідно створити районне комунальне підприємство, засновниками якого повинні стати районна рада, сільські, селищні ради району. На його базі необхідно сконцентрувати парк техніки, необхідної для виконання ремонтних робіт, на сьогодні ця техніка знаходиться в окремим сільських підприємствах водопостачання (СПВ), які не здатні її утримувати в робочому стані. Рівень працівників цих підприємств не дозволяє приймати участь у конкурсах на отримання грантів.

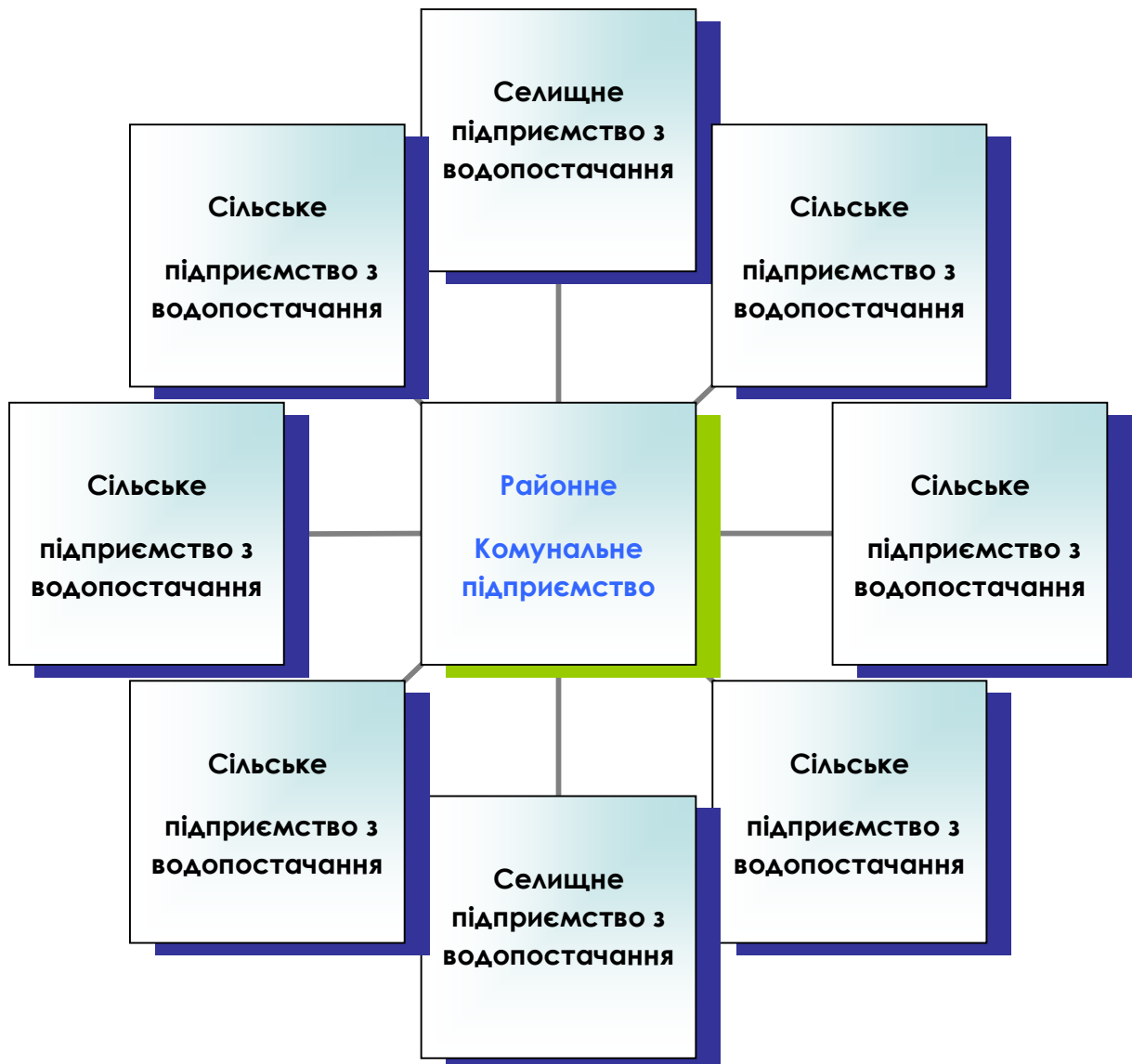


Рис. 1. Примірна схема організації водозабезпечення району

На зазначене підприємство необхідно покласти наступні завдання:

- надання послуг сільським підприємствам з водопостачання (СПВ), організації бухгалтерського обліку і аудиту;
- юридичне забезпечення діяльності СПВ;
- підвищення кваліфікації кадрів в СПВ;
- розробка кошторисів, проектів та гідравлічних розрахунків;
- виконання робіт з капітального ремонту та реконструкції системи водопостачання;
- участь у проектах міжнародних організацій щодо впровадження енергозберігаючих технологій та покращення умов проживання сільського населення;
- планування робіт з відновлення мереж водопостачання відповідно до фінансових можливостей району та місцевих громад.

Враховуючи закордонний досвід та для запобігання негативним наслідкам, необхідно не допускати передачу мережі водопостачання у власність СПВ, зазначену мережу треба передати лише у користування СПВ. На них необхідно покласти наступні завдання:

- поточне обслуговування свердловин;
- ведення первинного обліку;
- контроль за сплатою споживачами послуг з водопостачання.

Спільними зусиллями районної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування протягом 2009-2010 років вдалося розпочати практичне втілення запропонованої схеми. За участю громади с. Григорівка впроваджується проект модернізації водопровідної мережі. Цей проект є найвагомим, як по рівню освоєння фінансових ресурсів, так і по участі громади в розвитку територій [2,3]. Подальше впровадження запропонованої схеми організації водозабезпечення району забезпечить поступове покращення стану водопостачання, але цей процес потребує волі керівництва органів влади та органів місцевого самоврядування, залучення до роботи широких верств населення та збільшення рівня громадської активності.

Список використаних джерел:

1. Звіт голови Чаплинської районної державної адміністрації «Про виконання програми соціально-економічного розвитку району на 2009 рік», смт. Чаплина, 2010 р.,- 24 с.
2. Рішення Чаплинської районної ради № 410 від 03 квітня 2009 року «Про внесення змін до бюджету району на 2009 рік»
3. Рішення Григорівської сільської ради № 231 від 08 квітня 2009 року «Про затвердження програми реконструкції системи водопостачання с. Григорівка на 2009 рік».

***Свірська Олена Віталіївна,**
аспірантка кафедри державного управління
і місцевого самоврядування
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

**СУЧАСНИЙ СТАН СИСТЕМИ К
ОНСУЛЬТАТИВНО-ДОРАДЧИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ**

Участь громадськості та недержавних громадських організацій у прийнятті владних рішень гарантоване Конституцією України. Взаємодія органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства набуває різних форм залежно від цілей і характеру виконуваної роботи, обсягу повноважень об'єктів, масштабу взаємодії (загальнодержавний, регіональний, місцевий рівень), зокрема, утворення спільних консультативно-дорадчих органів – громадських рад, для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики [2].

Пункт 4 статті 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» зобов'язує Кабінет Міністрів України регулярно інформувати громадськість через засоби масової інформації про свою діяльність, залучати громадян до процесу прийняття рішень, що мають важливе суспільне значення [1]. Згідно з параграфом 171 Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженим постановою Кабінету

Міністрів України від 18.07.2007 р. № 950, для забезпечення співпраці з громадськістю при Кабінеті Міністрів утворюється в установленому порядку Громадська рада.

Громадські ради підвищують якісний та кількісний виміри участі громадськості в управлінні, будуючи таким чином місток довіри між владою та громадянами. Вони є механізмом залучення матеріальних ресурсів корпоративного сектору, навичок та думки громадськості для вирішення проблем регіонального та місцевого розвитку, джерелом нових ідей та альтернативних рішень, сприяють зниженню напруженості і деполітизації процесу управління [2].

Постановою КМУ від 15.10.2004 № 1378 «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» була створена нормативна база інституціалізації участі громадськості у прийнятті рішень. Було передбачено створення інституту дорадчо-консультативних органів – громадських рад, які повинні створюватись на всіх рівнях виконавчої влади із вертикальною інтеграцією на чолі з Громадською радою при Кабінеті Міністрів України [3, с. 28].

26 листопада 2009 була прийнята Постанова КМУ № 1302 «Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» де Громадська рада при Кабінеті Міністрів України, міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації (далі - громадська рада) є постійно діючим колегіальним виборним консультативно-дорадчим органом, що діє з метою забезпечення участі громадян і їх об'єднань в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії таких органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики [5].

Переглянуто якісний та кількісний склад, процедуру формування Громадських рад на різних рівнях виконавчої влади, однак Громадська рада при КМУ координує діяльність громадських рад при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській та Севастопольській міських, районних, районних у м. Києві та

Севастополі державних адміністраціях з питань проведення консультацій з громадськістю і підготовки за їх результатами узгоджених пропозицій щодо формування та реалізації державної політики. Так, законодавство України передбачає створення інституту консультативно-дорадчих органів – громадських рад, на всіх рівнях виконавчої влади із вертикальною підпорядкованістю Громадській раді при Кабінеті Міністрів України.

Ця вертикальна підпорядкованість громадських рад, на наш погляд, несе певні потенційні загрози, які ведуть до бюрократизації та політизації діяльності консультативно-дорадчих органів. Таким чином, система консультативно-дорадчих органів може бути побудована на засадах субординаційної вертикалі аналогічно виконавчій гілці влади, що насамперед суперечить природі громадських рад як інституту громадянського суспільства. Відтак, доцільно для недопущення «синдрому централізації» інституту консультативно-дорадчих органів переглянути редакцію пункту 4 Постанови Кабінету Міністрів України «Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 26.11.2009 року № 1302 щодо координації діяльності громадських рад на всіх рівнях виконавчої влади Громадською радою при Кабінеті Міністрів України.

На наш погляд розвиток інституту консультативно-дорадчих органів при органах публічної влади є особливо важливим в кризових умовах. Він сприятиме взаємодії влади та громадськості з метою пошуку шляхів вирішення нагальних проблем та вироблення стратегій виходу з кризової ситуації.

Список використаних джерел:

1. Закон України “Про Кабінет Міністрів України” від 16 травня 2008 року № 279-VI [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=279-17>.

2. Надолішній П.І. Громадські ради як організаційний механізм формування ресурсного потенціалу регіону / П.І. Надолішній, О. В. Свірська // Стратегія регіонального розвитку : формування та механізми реалізації : матеріали підсум. наук.–практ. конф. з міжнар. участю, 31 жовт. 2009 р. У 2-х томах – Т.1 – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. – 400 с. – С. 173-175.

3. Панцир С. Взаємодія влади і громадськості через механізм громадських рад : стан і перспективи / С. Панцир, А. Крупник ; за ред. Г. Усатенко. - К. : Фонд «Європа ХХІ», 2008. - 92 с.

4. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 жовтня 2004 р. № 1378 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1378-2004-%EF>.

5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 26 листопада 2009 р. № 1302 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1302-2009-%EF>.

Секція №3

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

*Бєдєлєва Наталія Васи́лівна,
аспірант кафедри державного
управління і місцевого
самоврядування ОРІДУ НАДУ
при Президентові України*

КОМПЕТЕНЦІЇ ТА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ

У роботі розглядається питання розроблення та розвитку понятійного апарату для прискорення впровадження компетенцій та компетентностей у державній службі України.

Вступ. Динамічні процеси, які відбуваються у країнах світу останні десятиліття зумовили хвилю модернізації державного управління, вжиття заходів щодо підвищення його ефективності. Основою цього процесу стало реформування механізму державного управління - систем державної служби. Для України сьогодні ця проблема є дуже актуальною. Питання розвитку професійної, ефективної та прозорої державної служби є ключовим у Програмі розвитку державної служби на 2005-2010 роки, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 р. № 746 [1]. Тому постає необхідність пошуку нових, адекватних сучасним реаліям методологічних підходів та кадрових технологій у побудові державної служби.

Постановка проблеми. У розвинутих країнах світу за останні роки поширився досвід упровадження систем управління персоналом на основі *компетенції та компетентності* у побудові державної служби. В основі ідеології впровадження компетенції та компетентності є процесний підхід до управління персоналом, що передбачає його відбір, призначення, розвиток та службове просування на основі демократичних принципів та постійний контроль, побудований на об'єктивному вимірюванні результатів діяльності державних службовців. В Україні ця ідея ще не знайшла належного сприйняття і розвитку. Наукова розробленість та нормативна неврегульованість цього питання дуже слабка, відповідний понятійний апарат є нечітким.

Метою і завданням цієї роботи є спроба проаналізувати понятійний апарат відносно компетенцій і компетентностей у державній службі України.

Виклад основного матеріалу.

Слід наголосити, що насамперед потребують більш чіткого визначення базові поняття - “компетенція” та “компетентність”. Виділяються два варіанти тлумачення співвідношення цих понять: вони або ототожнюються, вживаються як синоніми, або диференціюються.

• Компетенція.

У [4, с. 356-361] наведено, з посиланням на вітчизняні та зарубіжні наукові джерела, ряд визначень термінів “компетенція” і “компетентність”, зокрема визначень, що характеризують різницю між цими термінами:

- компетенція (від лат. *competency*) - поняття, що визначає сферу професійної діяльності, в якій людина компетентна, - опис робочих завдань чи очікуваних результатів;

- компетентність (від лат. *competence*) - поняття, яке висвітлює аспекти поведінки людини, пов'язані з виконанням роботи, і визначає основну характеристику особистості, яка досягла або здатна домогтися високих результатів у діяльності. Певну увагу автор приділяє питанням професійної компетенції, типів, рівнів компетенції.

Деякі наукові публікації, у тому числі словникові видання, визначають поняття “компетенція” наступним чином:

- коло повноважень будь-якого органу або посадової особи; коло питань, в яких хтось обізнаний [5, с. 117];

- сукупність предметів відання та повноважень (прав і обов'язків), які надаються суб'єкту управління (органу або посадовій особі) для виконання відповідних завдань і функцій та визначають його місце в апараті державного управління. Компетенція державно-владним шляхом встановлює обсяг і зміст діяльності суб'єкта державного управління з одночасним розмежуванням його функцій і функцій інших суб'єктів як по вертикалі, так і по горизонталі управлінської системи [6, с. 87];

- встановлена нормами Конституції та законів України сукупність прав, обов'язків і предметів відання органів виконавчої влади та їх посадових,

службових осіб, які забезпечують здійснення функцій і завдань виконавчої влади [6, с. 87].

У [2, с. 25-27] сформульовано види компетенції, які мають бути притаманні управлінській еліті: функціональна - компетентність у сферах економіки та державних фінансів, соціального і політичного партнерства, технологій управління людськими ресурсами, державного менеджменту, контролінгу; інтелектуальна - здатність до аналітико-прогностичної діяльності, розробки альтернативних рішень і обґрунтування вибору найбільш ефективних; ситуативна - компетентність у вирішенні конкретних проблем і тактичних завдань державного управління та місцевого самоврядування; методична - здатність до сприйняття, осмислення та адекватної інтерпретації інформації, структурування проблеми, системного реагування на неї; соціальність ораторських, комунікативних та інтегративних здібностей, вміння працювати в команді: готовності до співробітництва та вирішення конфліктів.

Можна стверджувати, що за своїм змістом ці види компетенції стосуються *посадових осіб* загалом.

• Компетентність.

Компетентність є похідною від компетенції і характеризує індивідуальну специфіку кожного окремого суб'єкта як носія компетенції. Визначається як:

- вимірюване вміння, здатність, знання або поведінкова характеристика, необхідні для успішного виконання певної роботи [3, с. 244-245];

- глибоке, доскональне знання своєї справи, суті виконуваної роботи, способів і засобів досягнення поставлених цілей, а також засвоєння відповідних умінь і навичок; сукупність знань, що дають змогу міркувати про щось зі знанням справи; риса особистості державного службовця, менеджера, спеціаліста, що полягає у здатності правильно оцінювати ситуацію, що склалася, і приймати у зв'язку з цим потрібне рішення, яке дозволяє домогтися практичного або іншого значущого результату [7, с. 49];

- ступінь вираженості, виявленості властивого людині професійного досвіду в межах компетенції конкретної посади [8];

- володіння знаннями в будь-якій галузі, які дозволяють працівнику міркувати про щось предметно, з урахуванням різних точок зору [5, с. 116];

- важливий аспект професійної культури державного службовця, його здатність до здійснення нормативно-проектних, аналітичних, організаційно-розпорядчих, консультативно-дорадчих, контрольних функцій та ефективної самореалізації в умовах практичної діяльності на підставі спеціальних знань, умінь, цінностей, необхідних для професійної діяльності у сфері державного управління [6, с. 159-160].

Наведені визначення не охоплюють усього спектра складових компетентності й можуть викликати дискусію. Більш прийнятним, на наш погляд, є узагальнений на основі зарубіжного досвіду варіант визначення компетентності, що включає такі складові: 1) інтегративна компетентність - здатність до інтеграції знань, умінь і навичок та їх ефективного використання в умовах швидкої зміни вимог зовнішнього середовища; 2) соціально-психологічна (емоційна, перцептивна, концептуальна і поведінкова компетентність) - здатність до лідерства, до цілепокладання, уміння реалізувати накреслені плани і здатність до новаторської діяльності, знання і вміння у сфері сприйняття, розуміння поведінки людей, мотивація їх діяльності, високий рівень емпатичності й комунікативної культури; 3) організаційна сторона, компетентність у конкретних сферах управлінської діяльності - прийнятті рішень, збиранні й аналізі інформації, методах роботи з людьми, знання і використання обчислювальної техніки і технології тощо [подається узагальнено за: 5, с. 116-117; 7, с. 49-50].

Висновки. Підсумовуючи викладене, можна зробити наступні висновки.

Компетенція і компетентність в державній службі України є суттєвою науково-практичною проблемою. Чітке визначення компетенції органу державної влади (державної організації, підприємства) та компетенції посад державної служби, профілів компетентності державних службовців треба розглядати як важливу складову в системі стратегічних напрямів модернізації державної служби, а впровадження компетентнісного підходу - одним із впливових чинників у підвищенні її ефективності, зростанні рівня надання державних послуг юридичним і фізичним особам. Базовий понятійний апарат потребує чіткого науково-офіційного визначення й законодавчого закріплення. Основні поняття й терміни мають бути введені не лише в науковий, а й у документальний обіг.

Потрібно здійснити системне дослідження зарубіжного досвіду впровадження компетенцій і компетентностей у роботу з кадрами державної

служби. З його урахуванням доцільно розробити відповідну прикладну модель їх упровадження в державну службу України.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005-2010 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 черв. 2004 р. № 746. - Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
2. Оболенський О., Сороко В. Професіоналізація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування // Вісн. держ. служби України. - 2005. - № 1. - С. 20-27.
3. План дій для нового Міністра: Практ. посіб. / Т.Мотренко, А.Вишневський, В.Баєв, А.Бондаренко; За заг. ред. Т.Мотренка. - К.: Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2006. - 352 с.
4. Іванова І.В. Професіоналізація менеджменту: Монографія. - К.: Нац. торг.-екон. ун-т, 2006. - 695 с.
5. Энциклопедический словарь работника кадровой службы. - М.: ИНФА-М, 1999. - VIII. - 328 с.
6. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. - Вид. 2-ге, допов. і виправл. - К.: Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2005. - 254 с. - (Сер. "Бібліотека молодого державного службовця").
7. Государственная служба: Словарь. - М., 2000. - 131 с.
8. http://orags.narod.ru/manuals/html/gkpmr_tr.htm
9. <http://www.rada.gov.ua>.

Богданов Станіслав Геннадійович,
Здобувач кафедри державного управління
і місцевого самоврядування
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

ДЕЯКІ ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Державна служба в системі публічного управління – це складний, динамічний багатофакторний та багатофункціональний системний об'єкт, на який впливає безліч чинників, як зовнішнього так і внутрішнього середовища. Такий об'єкт потребує всебічного, міждисциплінарного вивчення, переосмислення його функціонування в контексті сучасних ідей правової держави, громадянського суспільства, демократичних перетворень, економічного розвитку. Державна служба в Україні періоду суспільних реформ – важливий інститут, від ефективності функціонування якого залежить ефективність функціонування всього суспільства.

Проблеми, що пов'язані з різними аспектами державної служби, були предметом дослідження протягом значного періоду розвитку вітчизняної правової науки. Перш за все вони розглядалися з позицій адміністративного права. Так В.М. Манохін дискутуючи з приводу визначення державної служби із С.С. Студенікіним, який розглядає державну службу як практичне здійснення функцій держави і в плані правових відносин визначає її як відносини тієї чи іншої особи до держави, в результаті якого ця особа отримує повноваження в тій чи іншій мірі здійснювати державні функції, визначає відсутність у такому визначенні організуючої ролі держави. Далі він вказує на те, що у науковій літературі превалує погляд на державну службу як на діяльність осіб, що називаються державними службовцями, через практичне виконання функцій держави. Він вказує на те, що державна служба – категорія, яка пов'язана з державою, її роллю і місцем в житті суспільства. Виникнення становлення і розвиток державної служби пов'язується з виникненням, розвитком і відмиранням держави.

Цікавим є визначення державної служби, яке наводить В.М. Манохін [1, с. 10–11]. Він визначає такі основні положення радянської державної служби:

- по-перше, радянська державна служба являє собою частину, або одну із сторін організаційної діяльності держави. Одну із сторін тому, що, на думку автора, організація державної діяльності перед організацією державної служби потребує створення державних органів та їх системи);
- по-друге, специфіка такої організаційної діяльності держави полягає в тому, що ця діяльність спрямована на залучення державних службовців та правове регулювання їх діяльності;
- по-третє, діяльність державних службовців спрямована на безпосереднє здійснення завдань держави.

І підсумовуючи ці положення, автор дає визначення радянської державної служби, з одного боку, як діяльності держави щодо організації та правового регулювання діяльності персонального особового складу державних органів та інших державних організацій, а з іншого – діяльності державних службовців щодо практичного здійснення завдань держави.

У роботах І. Бачило [2], І. Пахомова [3] зазначається, що проблеми радянської державної служби повинні вирішуватися на засадах дослідження радянської соціалістичної державності, правового регулювання трудової діяльності радянських людей (оскільки праця державного службовця розглядається як один з видів трудової діяльності). І.М. Пахомов вказує на те, що державна служба – це основана на законі і оплачувана діяльність службового персоналу державних органів, яка полягає у практичній реалізації державних владних повноважень. Аналізуючи наукові доробки вітчизняних вчених можна вказати на те, що ними досліджувалися різні аспекти державної служби. Так, функціональним проблемам державного апарату, без якого неможлива діяльність державних службовців, присвячена робота Ц.А. Ямпольської [4]. Вона вказує на те, яким актуальним є питання щодо раціональної, гнучкої, економічної структури апарату раднаргоспів. Доцільною і сучасною є думка автора з приводу того, що така структура не може бути однаковою для всіх раднаргоспів. Структура раднаргоспів визначається певними факторами, серед яких – необхідність подальшого вдосконалення функцій керівництва, активізація ініціативи та самостійності активу, який залучено до роботи раднаргоспу [4, с. 3]. Розглядаючи наукові праці вчених-правознавців,

можна зробити висновок про те, що найбільш актуальними серед досліджень проблем державної служби протягом 60–90 років минулого століття були проблеми: формування та підготовки управлінських кадрів (І. Бачило, Б. Лебін, М. Перфільєв, Ю. Розенбаум); правового регулювання державної служби та діяльності державних службовців, адміністративної відповідальності (В. Воробйов, В. Манохін, М. Студенікіна, О. Якуба); удосконалення державного апарату (Б. Лазарєв, Д. Керімов, Ц. Ямпольська) тощо. Слід зазначити, що визначення державної служби та механізмів її функціонування і розвитку з позицій системної методології на той час не розглядалося. В певній мірі це було пов'язано з відсутністю у керівництва країни бажання цілісного підходу до розгляду державної служби, що проявлялося у відсутності закону про державну службу.

В сучасних наукових працях дослідників державного управління та державної служби визначилися і такі напрямки її розгляду: державна служба як соціальний інститут ; державна служба як правовий інститут; державна служба як професійна, суспільна діяльність; державна служба як система; державна служба як публічно-правові відносини між державою і службовцем.

Список використаних джерел:

1. Манохин В.М. Советская государственная служба. – М.: Юрид. лит-ра, 1966. – 195 с.
2. Бачило И.Л. Служащий советского государственного аппарата. – М.: Юрид. лит., 1970. – 278 с.
3. Пахомов І.М. Адміністративно-правові питання державної служби в СРСР. – К.: Вид-во КДУ, 1971. – 128 с.
4. Ямпольская Ц.А. Правовые вопросы организации и деятельности совнархозов. – М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1961. – 328 с.

Богданова Наталія Миколаївна,
*аспірант кафедри державного управління і
місцевого самоврядування
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ДЕЯКІ АСПЕКТИ НОРМАТИВНО – ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАЛУЧЕННЯ МОЛОДІ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ

Реформування державної служби в Україні та створення ефективної системи публічної адміністрації, що надаватиме якісні послуги громадянам, потребує висококваліфікованих державних службовців різного рівня.

Наслідком недостатньої уваги до мотивації діяльності молодих державних службовців є висока плинність кадрів на державній службі. У 2009 році в Україні державну службу залишили майже 40 тисяч державних службовців, або кожний сьомий працюючий. Такий стан справ призводить до зменшення стабільності функціонування органів публічної влади, і, як наслідок, стабільності у суспільстві.

Як свідчить історія, прогресивні перетворення у суспільстві можливі лише тоді, коли в цей процес активно залучається талановита молодь: над нею не тяжіють ідеологічні догми і стереотипи, її не сковує страх перед масштабами та глибиною змін, вона має стратегічне мислення, готова постійно розширювати свої знання і застосовувати інновації. Тому важливим є залучення талановитої молоді на державну службу та поєднання досвіду старшого покоління з інноваційним мисленням молодих.

Прийняття на державну службу та просування по службі регулюються Законом України «Про державну службу». Цей Закон, а також низка розпоряджень та постанов Кабінету Міністрів України визначають процедури прийняття на державну службу. Базовою процедурою є проведення конкурсу для вступу на державну службу. Також визначено умови для призначення на посади, використовуються і механізми кадрового резерву та стажування.

До 2009 року діяв Закон України «Про загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004-2008 роки», який включав цілу низку комплексних

системних заходів щодо залучення молоді до роботи в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування.

З вересня 2003 року по серпень 2009 року діяла Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Програми підготовки та залучення молоді до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, створення умов для її професійного зростання". Ці документи сприяли формуванню в Україні мережі шкіл підготовки молоді до державної служби, шкіл кадрового резерву тощо. Результатом їх реалізації стало збільшення кількості талановитих молодих людей, які прийшли на державну службу. З кінця 2004 року по 2008 рік їх кількість збільшилась на 1,5%. Державна цільова соціальна програма «Молодь України» на 2009-2015 роки» не передбачає заходів щодо залучення молоді на державну службу.

Основними нормативно-правовими актами, які передбачають здійснення заходів щодо відбору та залучення на державну службу талановитих молодих людей є:

- Стратегія реформування системи державної служби Україні, затверджена Указом Президента України від 14 квітня 2000 року №599/2000;
- Комплексна програма підготовки державних службовців, затверджена Указом Президента України від 9 листопада 2000 р. N1212/200;
- Програма розвитку державної служби на 2005-2010 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 р. №746.

Стратегія реформування системи державної служби ставить за мету вдосконалення кадрового потенціалу, створення оновленого, потужного і дієздатного державного апарату, становлення професійної, політично нейтральної та авторитетної державної служби. Стратегією визначається, що «окремим перспективним напрямом роботи державної служби має стати підготовка нової генерації державних службовців.

Комплексна програма підготовки державних службовців передбачає підготовку державних службовців, які відзначатимуться: здатністю запроваджувати цінності демократичної, правової, соціальної держави та громадянського суспільства, неухильно відстоювати права і свободи людини і громадянина; професійними уміннями і навичками, що ґрунтуються на сучасних спеціальних знаннях, аналітичних здібностях та майстерності застосування засобів і методів

управлінської науки; стратегічним мисленням та особистісними якостями, необхідними для прийняття та успішної реалізації управлінських рішень.

Програма розвитку державної служби на 2005-2010 роки визначає, що одним із пріоритетних напрямів раціоналізації управління державною службою належне місце повинна зайняти врегулювання процедурних питань проходження державної служби, зокрема в частині залучення до державної служби молоді і закріплення осіб, які мають досвід роботи і позитивну оцінку їх діяльності; адаптації молодих державних службовців, планування їх кар'єри, розв'язання соціальних проблем.

З метою обміну досвідом та надання допомоги в питаннях державного управління та адаптації законодавства України до законодавства ЄС в Україні реалізується проект технічної допомоги ЄС Twinning «Підтримка розвитку та вдосконалення системи підготовки державних службовців в Україні», бенефіціарами якого виступають Національна академія державного управління при Президентові України та Головне управління державної служби України. Проект передбачає визначення нових стратегічних засад державної політики щодо підготовки державних службовців (вивчення української та європейської систем підготовки державних службовців; розробка концепції стратегії підготовки державних службовців); покращення ефективності НАДУ та РІДУ у сфері підвищення кваліфікації вищого корпусу державних службовців; підвищення навчальної спроможності НАДУ та РІДУ щодо підвищення кваліфікації державних службовців [1].

Відбір на державну службу талановитої молоді здійснюється відповідно до наказу Головдержслужби, Міністерства освіти і науки України та Української Академії державного управління при Президентові України від 30 жовтня 2002 р. № 80/625/149 "Про затвердження Порядку відбору на державну службу перспективних випускників вищих навчальних закладів IV рівня акредитації"; наказу Головдержслужби та Міністерства освіти і науки України від 12 грудня 2001 р. № 96/799 "Про затвердження Положення про конкурсний відбір талановитої молоді для навчання за освітньо-професійними програмами підготовки фахівців освітньої галузі "Державне управління" та професійними програмами функціональної спеціалізації "Державна служба".

Нормативно-правові акти, які діяли з 2004 по 2009 рік сприяли омолодженню державної служби. Протягом останніх років зберігається тенденція до широкого представництва молоді на державній службі. В той же час, актуальною стає проблема збереження молодих талановитих кадрів на державній службі шляхом мотивації їх до ефективної професійної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Розвиток і удосконалення системи підготовки державних службовців в Україні. <http://napa-portal.academy.gov.ua:8101/international/twinning/DocLib/Leaf;t%20UKR.pdf>

***Грай Марина Петрівна,
аспірант кафедри права
та законотворчого процесу
НАДУ при Президентіві України***

ДО ПИТАННЯ ПРО ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ДЕРЖАВНО-СЛУЖБОВИХ ВІДНОСИН

Визначення поняття державно-службових відносин, фактично встановлює межі та зміст державно-службових відносин, а чітке окреслення видів цих відносин сприятиме удосконаленню правового регулювання державно-службових відносин між їх суб'єктами.

Водночас, однастайності серед науковців у визначенні поняття державно-службових відносин як і окреслення їх видів, не існує.

На думку Охотського Є.В., державно-службові відносини виступають як спосіб і форма реалізації зв'язків та відносин державний службовець - державна служба - апарат державного органу – державний орган влади – держава – суспільство [7, с.95] і охоплюють публічно-правові відносини між державою і

державними службовцями стосовно умов, методів і результатів служіння державі і суспільству [6, с. 35].

На думку Старілова Ю.М., службові відносини повинні стати основоположним поняттям в структурі державної служби та службового права, як відносини служби та вірності державі [8, с.22].

Атаманчук Г.В., державно-службові відносини визначає як «...практичну і професійну участь громадян у здійсненні цілей і функцій держави шляхом виконання державних посад, уповноважених у державних органах» [1, с.113].

Ноздрачьев О.П. вважає, що «відносини, які виникають у державних службовців у зв'язку із виконанням ними повноважень у межах займаної державної посади, завжди та неминуче приймають форму правовідносин і називаються державно-службовими» [4, с.14]. Овсянко Д. М. вважає, що «державно-службові відносини, пов'язані з діями (рішеннями) їх учасників всередині державного органу (служби, установи) і системи державних органів. Тому вони являються внутрішньо організаційними, внутрішньо системними відносинами. Такі відносини виникають, змінюються і припиняються у кожного громадянина (державного службовця) у зв'язку з заміщенням посади державної служби» [5, с.15]. Бахрах Д.Н. підтримує ідею Овсянка Д.М. стосовно сутності державно-службових відносин як внутрішньо-апаратних (внутрішньо-організаційних) правовідносин, та, у свою чергу, називає їх функціональними внутрішньоорганізаційні правовідносинами, тобто, відносинами, в межах яких реалізується правовий статус суб'єктів державно-службових відносин: здійснення прав і обов'язків державного службовця, повноважень посадових осіб і компетенцію державного органу, встановлюються обов'язки суб'єктів права, притягнення до відповідальності осіб, які порушили правові норми у сфері державного управління, безпосередньо норми законодавства про державну службу [2, с.118].

Натомість, згідно зі ст. 1 Закону України «Про державну службу» державна служба в Україні - це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Ці особи є державними службовцями і мають відповідні службові повноваження. Тому, поняття державно-службових відносин слід визначити як похідне від їх державницького характеру та

статусу тих осіб, які виступають їх суб'єктами. У наведеному визначенні в якості провідної (головної) ознаки виділено «державна», тобто службові відносини, які виникають при виконанні завдань і функцій держави є державно-службовими та носять публічно-правовий характер.

Отже, державно-службові відносини – це вид публічних (державно-управлінських) відносин, що регулюються нормами права, сторонами яких виступають державні службовці з одного боку, і державні органи з іншого, що виникають на підставі юридичних фактів в процесі організації і функціонування державної служби як виду професійної діяльності та пов'язані із здійсненням владних повноважень.

Сучасна державна служба характеризується величезною кількістю і складністю відносин, що виникають між державними службовцями та державними органами. Ці відносини мають різну спрямованість, різні за кількістю учасників, що обумовлюється змістом правових норм, які регулюють конкретні соціальні відносини. Багатогранність існуючих державно-службових відносин залежать від їх первинних ознак, завдяки яким ці відносини поділяються на кілька видів.

У залежності від конкретної мети виникнення і відповідно створення й регулювання виділяють наступні два види державно-службових відносин: [4, с.24-25): 1) відносини, пов'язані з організацією державної служби; 2) відносини, які виникають в процесі практичного здійснення державної служби.

Суспільні відносини, пов'язані з організацією державної служби виникають щодо закріплення правового статусу державних посад; включення державних посад до Реєстру посад; встановлення юридичних вимог до державних посад; визначення способів заміщення державних посад і встановлення умов вступу на державну службу; правового врегулювання встановлення рангів державних службовців; визначення порядку проведення атестації та ін..

Суспільні відносини, пов'язані з практичним здійснення державної служби, виникають між державними органами та державними службовцями, між державними службовцями і юридичними особами або громадянами. До них слід віднести такі відносини, які пов'язані з: вступом громадянина на державну службу і призначенням на державну посаду; реалізацією державним службовцем своїх прав і обов'язків; присвоєнням державному службовцю категорій, рангів, звань; проходженням державної служби та її документуванням; зміною державно-

службових відносин; проходженням державними службовцями професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації; соціальним захистом та державною охороною державних службовців; припиненням державно-службових відносин; притягнення державних службовців до юридичної відповідальності.

Диференціація органів за предметом їх відання, тобто за обсягом і структурою державно-владних повноважень, що ними реалізуються, за галузями і сферами державної діяльності [3, с.37-46], створює основу для поділу державно-службових відносин на:

1) загально-адміністративні (управлінські) державно-службові відносини – це відносини в органах державної влади загальної компетенції;

2) спеціалізовані державно-службові відносини, які призначені для реалізації встановлених повноважень державними службовцями з відповідною професійною специфікою, котрі виконують посадові обов'язки у державних органах, що мають особливу (спеціальну) компетенцію, як правило для виконання переважно однорідною діяльністю. Спеціалізація державно-службової діяльності визначається в залежності від функціональних особливостей державного органу, предмета його відання і відповідною професійно-освітньою кваліфікацією державних службовців, що регулюється спеціальними правовими актами;

3) військові державно-службові відносини – ці правовідносини регулюються законодавством України про військову службу.

На нашу думку, державно-службові відносини, беручи за основу такий критерій як їх ціль, найбільш доречно поділяти на: 1) спрямовані на виникнення статусу державного службовця; 2) спрямовані на зміну цього статусу; 3) спрямовані на припинення статусу державного службовця. У межах кожного з цих видів існує певна сукупність підвидів.

Саме дане поняття державно-службових відносин та їх види за цілями реалізації відносин, доцільно закріпити в законодавстві України про державну службу. Такий підхід дозволить закладенню нової ідеології перетворення державної служби в реальний публічно-правовий інститут держави та створити цілісну систему правових та організаційних засад державної служби України, яка має бути субординована за своєю внутрішньою структурою.

Список використаних джерел:

1. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. Монография - М.: Изд-во РАГС, 2002 г. 270 с.;
2. Бахрах Д. Н. и другие. Административное право: Учебник для студ. вузов, обучающихся по спец. 021100 "Юриспруденция". — 3. изд., пересмотр. и доп. — М. : Норма, 2007. — 816с.;
3. Козбаненко В.А. Структурно-видовые особенности государственной службы Российской Федерации // Государство и право. 1998. N 12. - С. 37 - 46;
4. Ноздрачев А. Ф. Государственная служба: Учебное пособие для подготовки государственных служащих.- М.: Статут, 1999.- 592 с.;
5. Овсянко Д. М. Государственная служба Российской Федерации: учеб. пособие для студ. вузов, обучающихся по направлению 521400 "Юриспруденция" и по спец. 021100 "Юриспруденция", 023100 "Правоохранительная деятельность" / Московская гос. юридическая академия. — Изд. 3-е, перераб. и доп. — М. : Юристъ, 2006. — 301с.
6. Охотский Е. В и другие. Государственная служба: теория и организация: Курс лекций:Учеб. пособие для студ. вузов / Российская академия гос. службы при Президенте РФ; Северо-Кавказская академия гос. службы. — Ростов н/Д : Феникс, 1998. — 640с.;
7. Охотский Е. В. Государственная служба в парламенте: Отечественный и зарубежный опыт / Московский гос. ин-т международных отношений (ун-т); Международный ин-т управления {Москва}. — М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2002. — 400с.;
8. Старилов Ю. Н. Служебное право: Учебник. — М. : БЕК, 1996. — 698с.

*Жулінська Олександра Сергіївна,
слухачка факультету державного управління
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Формування державної служби та оцінювання ефективності її роботи – процес складний, який не відбувається миттєво, а потребує певного часу. Керуючись цим, доцільно звернутися до практики зарубіжних країн і проаналізувати основні концептуальні положення оцінювання ефективності державних служб, які можна використати в розбудові української державної служби.

Значна увага питанню оцінювання приділяється з боку західних дослідників. Ними запропоновано багато теорій та методик. Тому, необхідно дослідити, ті, які можуть бути перенесені на українську площину державної служби. Так, цікавим є бачення Р.Лайкерта на цю проблему. Розробка моделі ефективної організації Р. Лайкертом сприяла виокремленню трьох факторів, врахування яких є визначальними в оцінюванні ефективності:

- внутрішньо-організаційні фактори – формальна структура організації, економічна структура і соціальна політика, професійно-кваліфікаційний склад персоналу;
- проміжні перемінні - людські ресурси організації, організаційний клімат, методи прийняття рішень, рівень довіри до керівництва, способи стимулювання та мотивації діяльності;
- результативні перемінні – зростання чи падіння продуктивності праці та прибутку, ступінь задоволення запитів споживачів.

За такого підходу ефективність розглядається як результат складної взаємодії різних факторів, серед яких домінують людський та соціально-екологічний фактори. Відповідно, ефективність державного управління має оцінюватися з огляду на ступінь захищеності збалансованих інтересів суспільства і держави.

Послідовники теорії людських ресурсів стверджують, що людський потенціал має найвагоміший вплив на ефективність управління. Відтак, оцінюючи ефективність управління, треба брати до уваги результати взаємодії всіх елементів системи управління, а не лише результат праці окремого державного службовця. А засновник американської теорії організаційної поведінки Т.Бернард пропонує аналізувати ефективність управління як функцію взаємодії мотивації і можливостей. Г.Самсон розглядає поняття ефективності з позиції раціональності управлінської діяльності: оскільки раціональність рішень пов'язана із вибором альтернативних варіантів, оптимальних з погляду систем цінностей, за якими можна оцінювати наслідки, то раціоналізація державного управління спрямована на забезпечення його ефективності.

Питання ефективності управління в державному секторі постали на порядку денному в американській та західній науці на початку 60-х років минулого століття, і протягом десятиліть було накопичено чималий теоретико-практичний досвід їх оцінювання в різних дисциплінах; вони можуть бути рівною мірою застосовані як до приватного, так і до державного сектору. При цьому слід зазначити, що в міжнародній теорії та практиці ефективність оцінювання діяльності прийнято розкривати через низку термінів: «вимірювання виконання», «оцінювання програм» та «аудит адміністративної діяльності». Всі вони подібні до управління за результатами і беруть свій початок від Програми планування бюджетних систем, розробленої ще в 60-х роках у Швеції [3, с.63].

Управління за результатами ґрунтується на технічно розвинутій системі визначення мети й цілей для організації, що супроводжується децентралізацією обов'язків та дерегуляцією діяльності. Успішна система управління за результатами це: формування цілей для різних видів організацій; система вимірювання результатів та коштів, звітність; делегування повноважень; позбавлення від бюрократизму; участь персоналу в процесі прийняття рішень керівництвом; стимулювання роботи, яке увійшло в систему. Відтак, управління за результатами є швидше за все набором теорій і методів, якими слід оволодіти, обирати необхідні і пристосовувати їх до потреб організації.

В зв'язку з цим слід сказати, що підходи до розуміння поняття ефективності різняться навіть і в тих установах, які використовують спільну методику для оцінювання ефективності управління. Так, дефініція ефективності, яку

використовує Міжнародна організація вищих аудиторських установ, пов'язана з досягненням мети, тобто не враховуються ресурси, які пішли на створення того чи іншого продукту. Шведське національне бюро аудиту визначає ефективність як «...співвідношення між продуктом та ресурсами, використаними для їхнього виробництва».

Отже, ефективність стосується співвідношення між якістю і кількістю отриманого продукту, що забезпечується діяльністю, і варіантами ресурсів, що були витрачені з метою отримання запланованого результату [2, с.64].

Не можна коротко не сказати про те, що в міжнародній практиці вироблено спеціальну аналітичну методику оцінки ефективності діяльності державних органів, що отримала назву «функціональний огляд». Функціональні огляди, залежно від їхнього призначення, поділяються на три головні групи: організаційні, економіко-стратегічні та змішані. Під час проведення функціонального огляду використовується класифікація функцій державних управлінських структур за шістьма головними напрямками: стратегія; координація; нагляд та контроль; послуги; фінансово-організаційне забезпечення; регулювання, ліцензування, сертифікація, стандартизація та акредитація, видача дозволів і погоджень, контроль за виконанням вимог, фінансовий аудит [1, с.123].

Відтак, в результаті такого аналізу розробляються комплексні пропозиції щодо реструктуризації та підвищення ефективності роботи державних органів.

Не можна не звернути увагу, на принципи, запропоновані професором О.П. Якубовським, які притаманні ефективно діючому апарату. У загальному плані їх можна визначити в наступному вигляді:

1. Створення гнучких та ефективних систем управління, які здатні легко адаптуватися до зовнішнього середовища, що швидко змінюється, та які надають керівникам більшу свободу дій. На перше місце виходять організаційна гнучкість, управління інноваціями, децентралізація, значна свобода дій керівників державних установ.

2. Принцип орієнтації на кінцевий результат.

3. Розвиток конкурентного середовища в державному управлінні з орієнтацією на клієнта.

4. Демократизація державного управління, новий механізм взаємовідносин з суспільством, політиками, громадянами. Важливими умовами ефективної роботи

держапарату є гласність, публічність та обов'язкове обґрунтування рішень, які він приймає; право громадян на їх роз'яснення.

5. Принцип рентабельності, орієнтація на економію ресурсів під час здійснення державними органами своїх функцій.

6. Професіоналізм кадрів, ефективне управління персоналом, безперервне навчання та творчий розвиток працівників апарату [4, с.35].

Окрім того, майже в усьому світі уряди експериментують з ідеями нового державного менеджменту, що передбачає широке використання в апаратній роботі методів, які застосовуються у приватному секторі. Серед таких, передусім, слід відзначити методи стратегічного планування, зменшення кількості рівнів керівництва, приведення заробітної плати службовців у відповідність з кількістю, якістю, складністю праці та інше.

Запропоновані підходи до оцінювання ефективності державного управління не вичерпують поставленої проблеми, а швидше за все визначають напрями наукових розробок та управлінських дій, що мають на меті не тільки поглиблення розуміння її багатогранності, а й прагнення добитися дієвості системи державного управління.

Список використаних джерел:

1. Артим І., Черемис А. Стан та перспективи дослідження ефективності державного управління у вітчизняній та зарубіжній літературі / І.Артим, А.Черемис // Актуальні проблеми державного управління. – О., 2004. – Вип. 4(16). – С.123-141;
2. Козюра І.В. До питання адаптації в Україні зарубіжного досвіду державного управління і місцевого самоврядування / І.В. Козюра // Менеджмент у XXI ст. розвиток організацій та управління персоналом. – Л., 2004. Ч2. – С.61-64;
3. Приходченко Л.Л. Зарубіжний досвід оцінювання ефективності державного управління / ЛЛ Приходченко // Актуальні проблеми державного управління: збірник наукових праць. – О., 2007. Вип.2(30). – С.63-69;
4. Якубовський О.П. Реформа державного апарату з урахуванням досвіду зарубіжних країн / О.П. Якубовський // Державна стратегія управління місцевим та регіональним розвитком: форми, методи та актуальні проблеми реалізації. – О., 2001. Т1. – С.35-37.

*Кушнірова Галина Петрівна,
головний спеціаліст сектору навчально-методичної роботи
управління підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів
НАДУ при Президентові України*

ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ КАДРОВОГО РЕСУРСУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ЇХ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ

Ефективність державного управління в умовах проведення політичної, адміністративної, економічної та інших реформ в країні, розвиток громадянського та інформаційного суспільства, інтеграція України в світовий простір, потребує підготовки професійно-компетентних, висококваліфікованих управлінців на всіх рівнях державного управління, впровадження системи безперервної освіти для посадових осіб місцевого самоврядування, актуалізації професійної підготовки наукових кадрів державного управління – кандидатів, докторів наук у галузі державного управління для зайняття посад в органах місцевого самоврядування, формування кваліфікованого дієвого кадрового резерву.

Проблеми професіоналізації кадрів державного управління досліджували вітчизняні та зарубіжні науковці, зокрема, В.Авер'янов, В.Атаманчук, В.Бакуменко, В.Гошовська, П.Джарвіс, Ю.Кальниш, В.Князєв, І.Козюра, В.Луговий, Т.Мотренко, О.Оболенський, В.Олуйко, Б.Пономаренко, В.Присяжнюк, А.Рачинський, І.Розпутенко, В.Сороко, О.Турчинов, А.Чемерис, В.Цвєтков, Н.Шестак та ін. Однак залишаються невирішеними проблеми професіоналізації кадрів місцевого самоврядування.

На сьогодні в Україні відсутній мотиваційний механізм, який би вимагав постійного оновлення професійних компетенцій або поставив посадових осіб місцевого самоврядування перед необхідністю їх системного та систематичного розвитку, як це практикується в європейських країнах. Досі не усунуто головну причину непрофесіоналізму посадових осіб місцевого самоврядування – не запроваджено важелі формування особистої відповідальності за власний

професійний розвиток. Системне професійне навчання не стало невід'ємною складовою та обов'язковою вимогою професійної діяльності посадових осіб місцевого самоврядування в Україні. Залишаються не розробленими демократичні стандарти переходу державного управління до європейського формату "сервісної держави", що в свою чергу, стало би основою професіоналізації кадрів державного управління.

Аналіз практики навчання в системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування засвідчує, що системі навчання бракує динамічності та практичної цілеспрямованості щодо опанування певними професійними компетенціями, необхідними для виконання службових обов'язків. Щороку відбувається оновлення складу працівників органів місцевого самоврядування, які потребують обов'язкового навчання в системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації службовців [1].

Потребує комплексного вирішення проблема приведення у відповідність до освітніх та професійних потреб кожного посадовця, специфіки їх професійної діяльності навчання в системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування.

Серед основних причин виникнення цієї проблеми є:

- недостатнє нормативно-правове регулювання сфери професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування;
- відсутність ефективних механізмів вивчення потреб органів місцевого самоврядування, професійно-освітніх потреб посадових осіб місцевого самоврядування у підготовці, перепідготовці та підвищенні їхньої кваліфікації;
- відсутність механізму застосування компетентнісного підходу у формуванні професійно-кваліфікаційних характеристик посад;
- відсутність серед вимог до роботи на посаді спеціальної підготовки посадових осіб місцевого самоврядування в сфері державного управління, що спричиняє невміння працювати в системі публічного управління та прийняття неефективних, необґрунтованих рішень.

Управління системою підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів державного управління повинно бути комплексною, системною співпрацею об'єкта і суб'єкта навчання особливо на регіональному рівні. Така співпраця здатна

підвищити загальну ефективність кадрової політики і адаптувати її до умов конкретного регіону [2].

Система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів державного управління має орієнтуватися на досягнення максимального задоволення потреби посадових осіб місцевого самоврядування в їх професійному розвитку, критеріями чого є адекватність набутих професійних компетенцій потребам професійної діяльності посадових осіб місцевого самоврядування.

Одними з основних завдань професіоналізації кадрового корпусу місцевого самоврядування мають бути:

- нормативно-правове регулювання сфери професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування з метою регулювання суспільних відносин в сфері безперервної освіти кадрів державного управління;
- правове забезпечення
- навчання в системі підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування депутатів місцевих рад та при висуванні кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови;
- підвищення ефективності системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування шляхом застосування необхідних тимчасових засобів і методів навчання, узгодження змісту навчання з практичними потребами спеціаліста, наближення навчання до конкретного робочого місця за допомогою використання нових інформаційних технологій;
- проведення цілеспрямованого відбору посадових осіб органів місцевого самоврядування для підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації;
- оптимізація змісту навчання посадових осіб місцевого самоврядування в системі підготовки, перепідготовки та підвищення їх кваліфікації, надання йому стратегічної спрямованості;
- проведення аналізу результативності підготовки, в т.ч. застосування отриманих в процесі навчання професійних знань, умінь і навичок;
- повноцінне забезпечення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації матеріально-технічними, трудовими ресурсами;

– належне фінансування підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування.

Систематична професіоналізація кадрового корпусу органів місцевого самоврядування забезпечить належне проведення реформ місцевого самоврядування та підвищить рівень надання якісних управлінських послуг територіальним громадам.

Список використаних джерел:

1. Кушнірова Г.П. Професійна компетентність в органах місцевого самоврядування: оцінка стану та шляхи підвищення (за результатами анкетування голів районних рад України) / Г. П. Кушнірова // Актуальні проблеми державного управління : Збірник наукових праць. — Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2007. — № 1 (31). — С. 392-398.

2. Кушнірова Г. П. Аспекти модернізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державно-управлінських кадрів / Г. П. Кушнірова // Державне управління та місцеве самоврядування : матеріали VIII міжнар. наук. конгресу, 27–28 березня 2008 р. — Харків, 2008. — С. 171-172.

3. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад" від 8 квітня 2009 р. № 385-р. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

Таранова Світлана Владиславівна,
*головний спеціаліст відділу міжнародних зв'язків
Академії митної служби України*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАКТИЧНОЇ ПІДГОТОВКИ МОЛОДІ ДЛЯ РОБОТИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ (НА ПРИКЛАДІ США)

Сучасна система державного управління в нашій країні залишається недостатньо ефективною і тому потребує реформування. Одним із напрямів її реформування є підвищення ефективності, професіоналізму та компетентності її кадрового забезпечення, що залежить від підвищення якості підготовки молодих спеціалістів [1, 2]. Аналіз передового досвіду держав світу в галузі підготовки фахівців державного управління дає можливість впровадження його кращих результатів в Україні.

На сьогоднішній день за оцінками Всесвітньої Митної Організації Бюро з митних питань та охорони кордонів США є одним із найбільш розвинених та професійних секторів структури державного управління в США. В Бюро з митних питань та охорони кордонів США приділяється велика увага практичній підготовці молоді безпосередньо на місцях, що має великий попит, тому що посади в Бюро з митних питань та охорони кордонів США мають найвищу репутацію серед посад федеральних правоохоронних органів США. Саме тому вважаємо доцільним проведення аналізу досвіду практичної складової в процесі підготовки молоді для роботи в Бюро з митних питань та охорони кордонів США з метою дослідження можливостей його впровадження в Україні.

Бюро з митних питань та охорони кордонів США регулярно пропонує студентам та випускникам вищих навчальних закладів, а також волонтерам та професіоналам середнього рівня взяти участь у навчальних програмах, тим самим надаючи можливості для розвитку власної кар'єри та одночасного посилюючого внеску в національну безпеку держави.

Розглянемо ці програми детальніше [3].

Програма тимчасового працевлаштування студентів (Student Temporary Employment Program) має максимальну гнучкість як для студентів, так і для менеджерів, через те, що природа майбутньої роботи студента не обов'язково буде пов'язана з студентським навчанням та кар'єрними цілями. Студентів працевлаштовують на посади не більше ніж на 1 рік, включаючи літній період. Студенти можуть працювати як повний так і неповний робочий день, виконуючи різні види роботи. Немає обмежень щодо кількості робочих годин на тиждень, але студенти повинні узгодити робочий графік з навчальним розкладом, для того, щоб робота не заважала навчанню. Ця програма не надає права на займання вакантних посад, але надає безцінний досвід роботи в правоохоронних органах США.

Студентська програма кар'єрного досвіду (Student Career Experience Program) розроблена з метою надання студенту роботи, безпосередньо пов'язаної з навчальними програмами студента та його кар'єрними цілями, а також з можливістю подальшого працевлаштування. Ця програма вимагає домовленості між всіма пов'язаними сторонами: Бюро з митних питань та охорони кордонів США, навчальним закладом та студентом. Навчальний заклад повинен підтримувати студента та агенцію щодо розвитку освіти студента. Бюро з митних питань та охорони кордонів США зосереджує свої зусилля на навчанні студента за програмою для того, щоб після виконання всіх вимог програми він зміг зайняти постійну посаду та гідно виконувати свої функціональні обов'язки. Для цього студент зобов'язується виконати все своє навчальне навантаження в навчальному закладі, а також відпрацювати 640 робочих годин до закінчення навчального закладу. Причому робота повинна мати безпосереднє відношення до галузі навчання студента та його кар'єрних цілей. Студент має виконувати обов'язки відповідно до підписаної угоди, а також добре навчатися в коледжі або університеті. Працевлаштування студентів відбувається спочатку на посади держслужбовців 3 та 4 рангів, однак студент може бути працевлаштований на посади вищого рівня в залежності від його кваліфікації. Крім навчання студенти, задіяні в Студентській програмі кар'єрного досвіду мають можливість застрахувати життя та здоров'я, а також мають щорічну відпустку та лікарняний.

Студентська волонтерська програма (Student Volunteers Program) пропонує можливості безкоштовного навчання студентам коледжів та університетів, досвід

роботи, пов'язаний з студентськими цілями, та можливості проаналізувати кар'єрний вибір з метою розвитку персональних та професійних вмінь та навичок. Студенти – волонтери розширюють свої знання та навички, та сприяють своєму майбутньому ще до закінчення академічного навчання.

Бюро з митних питань та охорони кордонів США тісно пов'язане партнерством з правоохоронними органами та молоддю Америки. Воно пропонує дослідницьку програму (CBP Explorer Program) як міст між найбільш важливими та хвилюючими завданнями правоохоронних органів сьогодні – службу в якості охоронця національних кордонів США. Ця програма – найбільша програма організації Бойскаутів Америки. Вона пропонує відповідальним громадянам США, фізично розвиненим хлопцям та дівчатам у віці від 14 до 21 року можливість навчання та отримання практичного досвіду в специфічних правоохоронних галузях. Ця програма надає можливість брати участь в діях федеральних правоохоронних органів США та Бюро з митних питань та охорони кордонів США.

Коло програм для молоді, які пропонує та Бюро з митних питань та охорони кордонів США, не обмежується вищезазначеними програмами, але вони є предметом подальшого дослідження.

Таким чином, було розглянуто аспекти підготовки молодих кадрів для роботи на державній службі в США, які можна розглядати як конкретні форми роботи в галузі підвищення ефективності підготовки кадрів державної служби в Україні.

Список використаних джерел:

1. Черноног Є.С. Державна служба: історія, теорія і практика: Навчальний посібник. – К.: Знання, 2008. – С.237 -267.
2. Кунєв Ю.Д., Коросташова І.М., Мазур А.В., Шапошнік С.П. Управління в митній службі: Підручник / За заг. Ред. Ю.Д. Кунєва. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 408 с.
3. Official site of the U.S. Customs and Border Protection (CBP) - Way of access: URL: <http://www.cbp.gov> — Title from the screen.

Чижова Світлана Миколаївна,
*старший викладач кафедри державного управління і місцевого
самоврядування ОРІДУ НАДУ при Президентіві України*

ДО ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Стратегічне завдання створення соціально-орієнтованої економіки вимагає науково обґрунтованого підходу до управління і використання людських ресурсів в як в системі публічного управління так і в системі публічної служби. Позитивний досвід ефективного використання людських ресурсів накопичений країнами з розвиненою ринковою економікою. Саме науковий підхід до даної проблеми дозволив розвиненим країнам, таким як США, Японія, країни ЄС, досягти високої ефективності і стійкості економічного розвитку, успішно вирішити багато соціально-економічні проблем. І було б неправильно ігнорувати накопичений ними досвід як в науковому, так і в практичному плані. Сучасний етап економічного і соціального розвитку нашої країни ставить специфічні завдання перед науковцями, що займаються проблемами публічного управління і публічної служби. На наш погляд, перехід до інформаційного суспільства змінює ієрархію дії багатьох факторів, що впливають на розвиток країни. На перший план виходять людські чинники. У зв'язку з цим з'являються нові вимоги до управління використанням людських ресурсів в органах публічного управління. В сучасній теорії і практиці використання людських ресурсів в розвинених країнах все більше значення надається таким чинникам як: орієнтація на споживача, диверсифікація виробництва, продукт відмінної якості, філософія креативності, чіткі процеси, постійне вдосконалення організаційних структур, використання новітніх технологій та інші [1]. Аналіз показує, що всі перераховані чинники мають пряме відношення до ефективного використання людських ресурсів в системі публічного управління. Тільки творчі і ініціативні співробітники органів державного управління та органів місцевого самоврядування, що мають високу кваліфікацію, мотивацію, знання, професіоналізм, здібність до інновацій, компетентність, можуть вирішити сучасні завдання конкурентного розвитку економіки країни.

В даний час фахівцями з людських ресурсів визнається важливість пошуку ефективних форм і методів використання людських ресурсів для забезпечення стійкого розвитку держави, що стає ще актуальнішим в умовах політичної нестабільності і кризових явищ. Знання, якими володіють людські ресурси в системі публічного управління, є в даний час цінним фактором стійкого розвитку. Володіння цим чинником дозволяє динамічно розвиватися як в технологічному плані, так і в плані координації, акумуляція інформації і отримання нових теоретичних і практичних знань і навичок в органах публічної влади. Перехід до ринкової економіки, впровадження інноваційних стратегій функціонування та розвитку територій підвищують попит на кваліфіковані людські ресурси в органах влади, які здатні забезпечити постійне підвищення ефективності і стійкості економічного розвитку держави.

Аналіз наукових джерел показав, що проблемам управління людськими ресурсами в системі органів місцевого самоврядування, концепціям розвитку людських ресурсів в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, створенню позабюджетних джерел розвитку людських ресурсів, особливо на рівні виконавчих органів місцевого самоврядування, системам пошуку і відбору керівних кадрів приділяється недостатня увага. Практично відсутня методологія розробки і створення ефективної системи управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування. Не зважаючи на суттєвий прогрес у сфері впровадження методів управління людськими ресурсами в діяльність органів державного управління та місцевого самоврядування європейських держав, в Україні дана концепція ще не набула належного впровадження на всіх рівнях публічного управління [2].

Особливо актуальною стає проблема ефективного використання людських ресурсів в органах місцевого самоврядування в період виходу кризового стану нашої держави. Аргумент на користь використання методології управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування простий: якщо управління людськими ресурсами дозволяє виробникам промислової продукції досягти комерційних цілей через краще розуміння мотивів та цілей співробітників, то чому система управління людськими ресурсами не може допомогти виробникам публічних (управлінських) послуг, якими є органи місцевого самоврядування, досягти своїх цілей, пов'язаних із задоволенням потреб громадян? В умовах

обмеженості кваліфікованих людських ресурсів в системі місцевого самоврядування основними проблемами впровадження системи управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування є: проблема нормативно-правового забезпечення діяльності по розвитку людських ресурсів в органах місцевого самоврядування; проблема створення інфраструктури, що забезпечує розвиток людських ресурсів; комплектування організаційних структур, що ведуть роботу з людськими ресурсами досвідченими і компетентними фахівцями; методичне забезпечення діяльності по управлінню людськими ресурсами органів місцевого самоврядування; організаційне, матеріально-технічне і фінансове забезпечення роботи зуправління людськими ресурсами. Необхідність здійснення переходу від практики „управління кадрами” до „управління людськими ресурсами” в органах місцевого самоврядування вимагає вивчення сучасних теоретичних джерел та результатів практичних досліджень у сфері управління людськими ресурсами і формування на їх основі нової концепції управління людськими ресурсами в органах публічного управління в сучасних умовах розвитку країни.

Список використаних джерел:

- 1.Крещенко Н. Досвід країн Європейського Союзу з управління персоналом підприємства в умовах фінансово-економічної кризи.
[//http://www.nspp.gov.ua/?s=18&id=3663](http://www.nspp.gov.ua/?s=18&id=3663).
- 2.Нижник Н., Пашко Л. Домінуючі тенденції у сфері оцінювання людських ресурсів у державних службах країн Європейського Союзу//Вісник Української Академії державного управління при Президентові України. – 2003. - №2.

Яшина Юлія Валеріївна,
*аспірант кафедри державного управління
та місцевого самоврядування
ДРІДУ НАДУ при Президентові України*

СОЦІАЛЬНІ ДЕТЕРМІНАНТИ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ КАДРІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Одним із головних факторів зміцнення української держави та дієвим інструментом ефективної реалізації її функцій є професійно підготовлений апарат державної служби, здатний до постійного та динамічного розвитку. Професійний розвиток людини і державного службовця зокрема залежить певним чином від соціального середовища, у якому формується особистість. У зв'язку із цим дослідження проблеми професіоналізації кадрів державної служби у соціальному аспекті має важливе теоретичне та практичне значення. Воно дозволяє співвіднести професійно-кваліфікаційний та професійно-посадовий розвиток із загальним процесом реформування української держави, становлення у ній якісно нової системи державної служби, направленої на здійснення демократичних перетворень у нашому суспільстві.

Враховуючи складність соціальної структури, слід виділяти декілька градацій соціального виміру професійного розвитку державних службовців: на рівні суспільства, соціальної спільноти, професійної групи, трудового колективу.

Загалом професійний розвиток людини залежить від тих умов, які створює суспільство у сенсі розвитку особистості, виховання в сім'ї, отримання освіти та інших соціальних інститутах, залучення громадян до найвищих досягнень людської цивілізації у сфері науки, техніки та культури. Всі вищезазначені інститути направлені на формування особою уявлення про те, якій справі вона хоче присвятити своє життя. Обираючи професію державного службовця, людина таким чином самовизначається із сферою професійної діяльності та обирає для себе майбутній професійний шлях.

Соціальний статус індивіда є умовою для самореалізації особистості, можливістю зайняти певну позицію з метою забезпечення кар'єрного розвитку в майбутньому. Адже особи, які належать до різних спільнот, мають різний рівень доходу, а відтак – і неоднакові перспективи щодо отримання освіти та набуття інших умов соціалізації особистості. В результаті процесу соціального розшарування створюється прошарок громадян, які, безумовно, претендуватимуть на високі пости, у тому числі й у сфері державного управління.

Вступ людини до певного професійного середовища із сформованою системою цінностей, норм, інтересів значною мірою детермінує її подальшу професійну орієнтацію. Залежно від того, в якому професійному колі знаходиться особа, вона ставить перед собою завдання щодо подальшого професійного розвитку. Так, потрапляючи до адміністративного середовища на державній службі, людина засвоює професійні традиції, етику, культуру, норми поведінки, характерні для даної професії, та водночас переймає стандарти професійного розвитку.

З професійним середовищем тісно пов'язаний трудовий колектив, який можна визначити як безпосереднє соціальне середовище, у якому завершується процес реалізації професійних намірів індивіда. На державній службі особа із достатнім рівнем кваліфікації та іншими необхідними для професії якостями має всі можливості реалізувати свої здібності та досягти успіху.

Таким чином, всі структурні елементи суспільства здійснюють свій вплив на формування особистості та процес її професійного розвитку і соціально визначають їх. Але явище соціальної обумовленості може справляти і негативний вплив на процес професіоналізації кадрів державної служби. Це простежується зокрема в наявності соціальних бар'єрів, що гальмують професійний розвиток державних службовців. Серед них можна виділити наступні:

- політичну нестабільність, обумовлену постійними політичними змінами, що впливають на кадровий склад органів державної влади. При цьому реалізуються інтереси окремих посадових осіб, бажаних оточити себе відданими їм та їх поглядам людьми, і не враховується те, що кваліфікований державний службовець, здатний компетентно виконувати свої службові обов'язки, є соціальною цінністю і саме цим визначається пріоритет його професіоналізму над його політичною орієнтацією;

- низький престиж державної служби, що виявляється у недовірі українського населення до державних службовців. Така недовіра може бути пояснена критичною оцінкою громадянами діяльності представників державної служби, наданням неякісних послуг, корупційними діями, зловживанням службовим становищем, виявами бюрократизму та відсутністю “прозорості” влади;

- плінність кадрів, спричинену попередніми двома чинниками, а також незадовільним рівнем заробітної плати, що стає одним із основних поштовхів до залишення служби в органах державної влади. Плінність кадрів є значною загрозою професіоналізму та компетентності державних службовців, а також ефективності діяльності державної служби, оскільки вона створює перепони на шляху забезпечення спадковості та наступності у передачі накопичених досвіду і знань, знижує керованість процесами на відповідних ділянках роботи;

- відсутність системи кар’єрного просування та зв’язку між професійним навчанням і посадовим розвитком, які могли б стати значним стимулом для підвищення професіоналізму державних службовців. Державний службовець повинен бачити свою перспективу та знати можливі напрямки реалізації його зусиль, це надасть йому впевненості та прагнення до підвищення свого професійного рівня;

- недооцінку професійного досвіду державних службовців у державних структурах, що полягає у непрацевлаштуванні державних службовців, направлених органами влади на навчання, незважаючи на значні витрати бюджетних коштів на їх підготовку [1, с. 245]. Така ситуація нашою думкою, що органи державної влади не мають потреби у професійно підготовлених фахівцях з державного управління;

- неадаптованість закордонного досвіду до українських умов, спричинене досить незначною увагою до вивчення, апробування та впровадження кращого досвіду зарубіжних країн щодо професійного розвитку кадрів державної служби. На нашу думку, особливої уваги заслуговує досвід Великобританії, у якій результати навчання державних службовців прямо пов’язані із їх просуванням по службі, що створює позитивний стимул для вдосконалення ними професійних навичок і якісного виконання роботи, та Японії, у якій широко використовується не тільки горизонтальне, але й вертикальне посадове переміщення, що дозволяє

ефективно використовувати професійний досвід та творчий потенціал працівників державного апарату [2;3].

На нашу думку, подоланню вищезазначених негативних соціальних чинників сприятимуть такі заходи:

- усунення впливу постійних політичних змін на кадровий склад державного органу шляхом створення механізму розмежування політичних посад та посад державної служби як одного з основних принципів побудови державної служби в країнах Європейського Союзу;
- збереження відносно стабільного кадрового складу, здатного акумулювати професійний досвід та організаційну культуру державної служби;
- комплектування державного апарату виключно кваліфікованими спеціалістами в галузі державного управління;
- зменшення ступеню суб'єктивізму в управлінні персоналом та усунення впливу протекціонізму у вирішенні питань посадового розвитку державних службовців;
- максимальне використання потенціалу всього державного апарату, його збереження та збільшення.

Список використаних джерел:

1. Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення: монографія / авт. кол.: В.М. Олуйко, В.М. Рижих, І.Г. Сурай та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. В.М. Олуйка. – К.: НАДУ, 2008. – 420 с.
2. Яшина, Ю.В. Адаптація зарубіжного досвіду управління професійним розвитком кадрових ресурсів державної служби / Ю.В. Яшина // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. / редкол. С.М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 1 (4). – С. 236 – 245.
3. Яшина, Ю.В. Управління професійним розвитком кадрів державної служби: досвід Японії для України/ Ю.В. Яшина// Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації: Матеріали підсумкової науково-практичної конференції за міжнародною участю. 30 жовтня 2009 року. У 2-х т. – Т. 1. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. – 400 с. – С. 100 – 101.

Секція № 4

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Алексеев Валерій Марленович,
*кандидат наук з державного управління,
Апарат Верховної Ради України, головний консультант*

ТЕНДЕНЦІЇ ДО ПОСИЛЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ ГРОМАДАМ В УКРАЇНІ

Останніми роками на загальнодержавному рівні у наукових колах ведуться дискусії стосовно доцільності збільшення повноважень органів місцевого самоврядування. Головним чином це стосується обласних та районних рад – органів місцевого самоврядування, покликаних представляти спільні інтереси територіальних громад. При цьому ініціатори цього процесу пропонують не обмежуватися прийняттям на законодавчому рівні відповідних положень з організаційно-розпорядчих питань, а й наполягають на наданні таким радам статусу суб'єктів права комунальної власності.

Наскільки виправданим є збільшення повноважень вищезазначених органів місцевого самоврядування досить складне питання, яке потребує ґрунтовної аргументації та урахування можливих наслідків, що можуть так чи інакше вплинути на функціонування органів місцевого самоврядування та систему місцевого самоврядування в Україні в цілому. Адже запровадження вищевказаних заходів впливатиме не лише на відповідні зміни у державному управлінні, а й прямо пов'язане зі зміною пріоритетів у системі місцевого самоврядування. При цьому слід враховувати на відсутність: дієвого контролю з боку громадськості за ефективним використанням комунальної власності; законодавчо закріплених положень щодо подальшого розвитку власності територіальних громад в Україні; фахівців з питань управління комунальною власністю у структурах виконавчих органів сільських та селищних рад тощо. Ряд вищезазначених проблем доповнюється ще й локальними проблемами у міських радах, які обумовлені декількома причинами. По-перше, це недостатній рівень підготовки фахівців через відсутність у системі освіти України спеціалізованих вищих навчальних закладів та курсів перепідготовки з проблематики управління комунальною та спільною

власністю територіальних громад. По-друге, після передачі об'єктів з державної до комунальної власності досі не практикувалося прийняття та впровадження довгострокових програм, які б передбачали шляхи подальшого розвитку сфери відносин власності територіальних громад, принаймні на 25–50 років. Як засвідчила практика короткострокові програми з управління комунальною власністю, як правило, себе не виправдовують. По-третє, якщо навіть існували певні заходи щодо подальших перспектив розвитку комунальної власності на відповідному рівні управління, то вони були відображені лише у рішеннях місцевих рад, але на практиці переважно не застосовувалися, знов таки за відсутністю фахівців з управління комунальною та спільною власністю територіальних громад. Зрештою, по-четверте, досить протилежні підходи депутатів місцевих рад різних скликань до подальшого використання комунальної та спільної власності унеможливили захист стратегічних об'єктів життєзабезпечення переважної більшості територіальних громад від спонтанної приватизації та необґрунтованого відчуження.

Загалом щодо всіх категорій місцевих рад можна виділити такі чинники, що стають на заваді ефективному функціонуванню місцевого самоврядування в Україні: по-перше, до процесу управління комунальною власністю не залучають безпосередньо жителів територіальних громад; по-друге, відсутня взаємодія та взаємовідносини територіальних громад з органами управління спільної власності, що призвело до такого стану речей, коли й досі залишаються нерозв'язаними проблемні питання, пов'язані зі спільними інтересами населених пунктів. Загалом основною причиною, що заважає ефективному здійсненню управління власністю територіальних громад у державі, на наше переконання, була і залишається відсутність закріпленої на законодавчому рівні структури реалізації управління комунальною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах та їх спільною власністю у системі місцевого самоврядування в Україні [1].

Тому, якщо припустити, що на законодавчому рівні обласні та районні ради отримають власні повноваження з розпорядження спільною власністю, то вони матимуть можливість самостійно визначати долю об'єктів спільної власності територіальних громад. Але така ситуація, своєю чергою, спричинить виникнення ряду інших питань, а саме: яку роль буде відведено сільським, селищним та міським радам у визначенні питань спільних інтересів територіальних громад; яким

чином територіальні громади впливатимуть на прийняття рішень, пов'язаних зі спільними інтересами; яким має бути механізм захисту територіальних громад сіл, селищ, міст від необґрунтованих рішень органів управління та розпорядження об'єктами спільної власності, прийнятих всупереч позиції мешканців населених пунктів – членів відповідних територіальних громад; наскільки виправданою є така необхідність при існуючій системі місцевого самоврядування в Україні та яким чином така ситуація вплине на розвиток взаємовідносин між місцевими радами різних рівнів?

На наше переконання, аби зупинити таку негативну тенденцію як на місцевому, так і на регіональному рівні, слід надати можливість територіальним громадам сіл, селищ, міст самостійно визначати подальші перспективи розвитку їх власності, закріпивши це положення у чинному законодавстві. Разом з тим, треба визнати, що на місцевому рівні бракує громадських структур, які не тільки вивчатимуть думку жителів відповідного населеного пункту з проблемних питань (в тому числі, що стосується об'єктів спільної власності), пропонуватимуть узагальнені пропозиції його мешканців з тих чи інших питань, а й контролюватимуть виконання рішень загальних зборів громадян.

Проаналізувавши теоретичні аспекти проблеми та враховуючи практичний досвід роботи, видається доцільним запровадження на рівні територіальних громад громадських неприбуткових структур – громадівських рад [1], що на законодавчому рівні наділені відповідними повноваженнями. Під громадівськими радами слід розуміти організаційні структури відповідних територіальних громад, що функціонують на громадських засадах. Члени громадівської ради обиратимуться з числа жителів територіальної громади села, селища, міста на загальних зборах громадян шляхом прямого голосування. Чисельність, статус, та повноваження цієї структури самостійно визначатимуться на загальних зборах громадян. Особи, обрані до складу громадівської ради, здійснюватимуть свої повноваження безстроково або впродовж терміну, визначеного територіальною громадою відповідного села, селища, міста. Громадівські ради як структури, підпорядковані лише жителям територіальних громад, мають зайняти ключове місце в системі місцевого самоврядування в Україні. Вони не тільки практично впливатимуть на розвиток територіальних громад, контролюватимуть процес управління на місцевому і регіональному рівнях, а й солідарно з місцевими

органами виконавчої влади та місцевого самоврядування нести муть відповідальність за наслідки своєї діяльності [2, С. 119, 120].

Список використаних джерел:

1. Алексеев В.М. Удосконалення управління комунальною власністю в Україні: організаційно-теоретичні засади. – Чернівці, Технодрук, 2005. – 216 с.
2. Алексеев В.М. Проблеми самодостатності територіальних громад // Університетські наукові записки. – 2007. – № 3 (23). – С. 115-120.

***Герасимюк Костянтин Харитонович,**
начальник відділу кадрів
Вінницької обласної державної адміністрації*

**РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ВИРОБЛЕННЯ СТАНДАРТІВ
НАДАННЯ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

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

Останнім часом органи публічної влади досить часто приймають стандарти надання певних послуг [1, 2, 3, 4, 5]. Проте, зазначені стандарти містять цілий ряд недоліків, що є слідством прогалин у діючій методиці розробці та впровадження стандарту адміністративної послуги [6]. Зокрема, методика містить лише зміст стандартів адміністративних послуг, мінімальні вимоги до них, а також критерії оцінки якості надання адміністративних послуг. Процедури, тобто регламент формування стандарту адміністративної послуги вона фактично не містить, попри свою назву.

На наш погляд методика розроблення стандарту (регламенту) адміністративних послуг має містити наступні стадії:

1. Організаційна підготовка – видання наказу про створення робочої групи та затвердження календарного плану щодо розробки стандарту, установче засідання робочої групи.

2. Зібрання інформації – визначення нормативних вимог до послуги, дослідження існуючого досвіду, результатів раніше зроблених досліджень, вимог та очікувань споживачів, зв'язку із іншими адміністративними послугами.

3. Дослідження для підтвердження застосовності даних, що отримані в результаті зібрання інформації, для отримання даних про існуючу якість послуги та для отримання даних, що не вистачають щодо очікувань споживачів.

4. Розробка проекту стандарту – складання паспорту послуги та концепцію стандарту, перевірка концепції на фокус-групі отримувачів послуги, складання тексту стандарту.

5. Апробацію проекту стандарту – тестування простоти та зрозумілості стандарту для отримувачів послуги, зрозумілості та однозначності для співробітників, експеримент щодо застосування стандарту, перевірка уявлень щодо застосовності адміністративних процедур, що підтримують стандарт адміністративної послуги.

6. Обговорення та експертиза проекту стандарту – з метою оцінки доступності та достатності інформації про послугу та способи її надання для основних категорій отримувачів, оптимальності адміністративних процедур надання послуги, усунення зайвих адміністративних дій, дотримання вимог щодо комфорту та зручності місць надання послуги.

7. Затвердження стандарту – винесення проекту стандарту надання адміністративної послуги на розгляд органу, що приймає нормативно-правові акти, припинення діяльності робочої групи.

8. Впровадження стандарту – створення робочої групи щодо впровадження стандарту, визначення строку впровадження стандарту, видання стандарту.

9. Моніторинг виконання та перегляд стандарту – визначення графіку контрольних та моніторингових засобів (зовнішніх та внутрішніх) щодо виконання стандарту, зібрання скарг та пропозицій з боку споживачів послуги, встановлення

причин відхилень від стандарту та вироблення засобів запобігання порушенням виконання стандарту.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Стандарту надання адміністративних послуг Національною комісією регулювання електроенергетики України/ Наказ Національної комісії регулювання електроенергетики України н від 31.08.2007 №49
2. Про затвердження Стандарту надання адміністративної послуги „Видача протоколів випробувань насіння і садивного матеріалу квітково-декоративних культур”/ Наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 27.08.2007 №130
3. Про затвердження Стандарту адміністративної послуги з видачі (переоформлення, внесення змін до переліків робіт діючих ліцензій, анулювання та видачі дублікатів) ліцензій на провадження господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури/ Наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 08.09.2009 №367
4. Про затвердження Стандарту надання адміністративної послуги з видачі бланків ліцензій на добування мисливських тварин/ Наказ Державного комітету лісового господарства України від 07.09.2009 №231
5. Про затвердження Стандарту надання адміністративної послуги з видачі посвідчення мисливця та контрольної картки обліку добутої дичини і порушень правил полювання/ Наказ Державного комітету лісового господарства України від 08.09.2009 №235
6. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг/ Наказ Міністерства економіки України від 12.07.2007 №219

*Костенюк Наталія Іванівна,
аспірантка кафедри інформаційних технологій
та систем управління
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ІНФОРМАЦІЙНІ РЕСУРСИ ТА ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ В РОБОТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

За останні роки в органах місцевого самоврядування спостерігається значне зростання обсягу використовуваної інформації і потоку управлінських документів, розширення всього діловодства. При цьому кількість підготовлених документів і зібраної інформації інколи значно більша за необхідну для процесів управління. Водночас відчувається брак інформації, яка має забезпечувати аналіз нових тенденцій та розв'язування суперечностей, які виникають у державно-управлінських відносинах. У сучасному світі інформації існують інформаційні ресурси, який відіграє дедалі більшу роль у системі міс місцевого управління.

Формування і використання інформаційних ресурсів — одна з ключових проблем створення єдиного інформаційного простору. Взагалі інформаційні ресурси формуються в результаті діяльності як органів місцевого самоврядування, так і державних та недержавних підприємств, наукових, навчальних і громадських організацій. Вони включають інформацію та знання, а також лінгвістичні засоби, що застосовуються для опису конкретної предметної галузі і для доступу до інформації та знань.

Одним з ключових понять яке використовується в роботі органів місцевого самоврядування стало поняття "Інформаційні ресурси", тлумачення і обговорення якого велось з того моменту, коли почали говорити про перехід до інформаційного суспільства. Цьому питанню присвячено досить багато публікацій, в яких відбулися і різні думки і визначення, і різні наукові школи, що розглядають ці поняття.

Інформаційні ресурси — окремі документи і окремі масиви документів, в інформаційних системах (бібліотеках, архівах, фондах, банках даних, інших

інформаційних системах). Документи і масиви інформації не існують самі по собі. У них в різних формах представлені знання, якими володіли люди, що створювали їх. Таким чином, інформаційні ресурси — це знання, підготовлені людьми для соціального використання в суспільстві і зафіксовані на матеріальному носіїві. Вони відчужені від тих людей, які їх накопичували, узагальнювали, аналізували, створювали і т.п. Ці знання матеріалізувалися у вигляді документів, баз даних, баз знань, алгоритмів, комп'ютерних програм, а також витворів мистецтва, літератури, науки. [2]

Інформаційні ресурси — це інформаційна інфраструктура та циркулююча в ній продукція інформаційної діяльності, яка дає змогу **вирішувати** відповідні завдання. Найважливішим при ньому є розуміння того, що складові інформаційних ресурсів доповнюють одна одну і не можуть бути використані окремо. **Планування** розвитку інформаційних ресурсів стає визначальним **для** оптимізації державного управління з метою підвищення його ефективності *та зменшення суспільних витрат на підтримку діяльності державної влади та її інститутів*. [9]

Воно повинно здійснюватись за такими основними напрямками:

- удосконалення правових та організаційно-економічних механізмів використання інформаційних ресурсів;
- підвищення надійності доступу до інформаційних ресурсів та захисту їх від несанкціонованого використання;
- удосконалення інформаційних технологій та інформаційно-математичних моделей, які використовуються в системі прийняття рішень.

Інформаційний ресурс - це сукупність самої інформації й організаційних, нормативних, правових, технічних і програмних засобів, що забезпечують можливість збору, передачі, нагромадження, зберігання й актуалізації інформації. При цьому має бути реалізована можливість надання користувачам інформації відповідно до конкретних запитів у зручній для них формі, у заданий термін і за обговореною ціною. Тобто інформаційний ресурс за своїм складом утворюється із трьох взаємозалежних блоків, що об'єднані у єдину організаційну структуру з відповідним нормативним і правовим забезпеченням: 1) технічні та 2) програмні засоби обробки інформації й 3) сама інформація. [5]

Національна програма інформатизації визначає фактори, які впливають на розвиток інформаційних ресурсів:

- нормативно-правове забезпечення;
- стан національного сегмента мережі Інтернет;
- стан інформатизації державних структур.

Таким чином інформаційний ресурс - поняття динамічне, існуюче лише у взаємодії його основних складових блоків із зовнішнім середовищем через механізм вхідних і вихідних потоків. Діалектичне протиріччя, що впливає з даного визначення інформаційного ресурсу, полягає в необхідності забезпечення єдності зазначених вище блоків, що становлять його структуру. І, якщо на даний момент досягнуто узгодження технічних і програмних засобів, то компонента самої інформації залишилася поки що за межами створюваних, як єдиного цілого, програмно-технічних засобів обробки й передачі даних, що в перспективі може звести нанівець всі успіхи в області розвитку технічних і програмних засобів обробки й передачі даних. [7]

Інформаційні ресурси як масиви документів або даних формуються в результаті наукової, виробничої, політичної, економічної й іншої діяльності державних органів, організацій, підприємств, фахівців і громадян. Вони підрозділяються на державні інформаційні ресурси, які формуються під егідою державних органів влади для інформаційного забезпечення розв'язуваних ними завдань на виділені для цього кошти і є частиною національного надбання суспільного знання, що в них акумулюється та недержавна частина інформаційних ресурсів. При цьому необхідно, щоб недержавна частина інформаційних ресурсів за своєю організацією була б сумісна з державним інформаційним ресурсом на рівні використовуваних класифікацій і систем кодування.[8]

Якщо розглядати інформаційні ресурси відносно органів місцевого самоврядування, то до них належать ресурси, вироблені в результаті діяльності органів місцевого самоврядування, а також на їхнє замовлення і в їхніх інтересах організаціями всіх форм власності. Основою для формування інформаційних ресурсів як системи можуть бути саме інформаційно-аналітичні системи органів місцевої влади. Для цього потрібно скоординувати формування та ведення інформаційних ресурсів місцевих органів влади, які мають розвинуті територіально розподілені інфраструктури, її обробку в інтересах органів місцевої влади, а також всіх організацій та громадян. [4]

Стратегія формування системи інформаційних ресурсів органів місцевого самоврядування полягає в об'єднанні інформаційних ресурсів, призначених для забезпечення їх діяльності. До інформаційної діяльності органів місцевого самоврядування необхідно висувувати наступні вимоги:

- уніфікованість організаційно-технологічних процедур формування інформаційних ресурсів щодо збору інформації, її документування, опрацювання і перетворення в електронну форму;
- дотримання загальних принципів і вимог нормативно-правових документів щодо створення та використання інформаційних ресурсів, узгодженості форматів та протоколів міжсистемної взаємодії;
- вжиття заходів для послідовної інтеграції державних інформаційних ресурсів у світовий інформаційний простір;
- демонополізація інформаційних служб і структур, що володіють та розпоряджаються інформаційними ресурсами, дотримання ринкових принципів їх формування, поширення і використання.

В Україні існує багато ресурсів, що характеризуються різноманітними формами представлення інформації, організаційними та технологічними рішеннями, кількість яких збільшується одночасно із стрімким розвитком інформаційних технологій. Під час цих процесів виникає багато проблем. До загальних проблем формування, використання та захисту інформаційних ресурсів належать, зокрема:

- переважно галузевий принцип інформатизації органів місцевого самоврядування, що призводить до обмеженості використання певних видів ресурсів;
- відсутність правових норм, які регулювали б доступ до державних ресурсів, порядок надання і використання інформації про діяльність органів місцевого самоврядування, підприємств і організацій;
- недостатня урегульованість суспільних відносин, пов'язаних із формуванням, використанням та захистом інформаційних ресурсів, у тому числі щодо комерційного використання державних ресурсів;
- необхідність приведення інформаційних ресурсів до єдиних державних стандартів на базі новітніх інформаційних технологій, міжнародних стандартів, уніфікованих систем класифікації і кодування інформації. [1]

Отже, найважливішими факторами вдосконалення місцевого самоврядування мають бути вибрані напрями розвитку інформаційних ресурсів органів місцевого самоврядування, їх організації й фінансової підтримки.

Список використаних джерел:

1. Ананьєв, О.М. Інформаційні системи і технології в комерційній діяльності: підручник / О.М. Ананьєв, В.М. Білик, Я.А. Гончарук. - Львів : Новий Світ-2000, 2006. - 584 с.
2. Антонов, В.М. Фінансовий менеджмент: сучасні інформаційні технології: навчальний посібник / В.М. Антонов, Г. К. Яловий ; ред. В.М. Антонов ; Мін-во освіти і науки України, КНУ ім.Т.Г.Шевченка. - К. : ЦНЛ, 2005. - 432 с.
3. Береза А. М. Основи створення інформаційних систем: Навч. посіб. — 2-ге вид., перероб. і доп. — К.: КНЕУ, 2001. — 214 с.
4. Гуржій, А.М. Інформатика та інформаційні технології: підручник / Н.І. Поворознюк, В.В. Самсонов. - Х. : Компанія СМІТ, 2003.- 352 с.
5. Додонов О. Г., Нестеренко О. В., Бойченко А. В., Формування, інтеграція та використання інформаційних ресурсів органів державної влади. // Реєстрація, зберігання і обробка даних. - 2002. Т.4, №3. - 69-75 с.
6. Закон України «Про Національну програму інформатизації» // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 27-28. – 181 с.
7. Інформаційні технології в державному управлінні: Конспект лекцій / укладач В. Г. Логвінов. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2007. – 56 с.
8. Інформаційні системи і технології в економіці: Підручник / За ред. В. С. Пономаренка. — К.: Академія, 2002. — 544 с.
9. Петров В. В., Нестеренко О. В., Монастирецький М. Г., Шагалов В. Ю. Національні інформаційні ресурси. Проблеми формування, розвитку, управління і використання // Реєстрація, зберігання і обробка даних. - 2001. - 3, №2. - 38-49 с.

Паутова Тетяна Олександрівна,
*Здобувач кафедри фінансів, банківської справи
та державного управління
Полтавського національного технічного університету
імені Юрія Кондратюка*

ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ – ШЛЯХ ДО РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Інститут місцевого самоврядування у світі та Україні, зокрема, знаходиться у стані постійного удосконалення. Саме органи місцевого самоврядування є найбільш наближеними до життя громадян і на них покладається завдання щодо вирішення як повсякденних проблем, так і забезпечення розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Одним із найвагоміших факторів, що впливає на функціонування органів місцевого самоврядування є адміністративно-територіальний устрій, який, по-суті, є фундаментом побудови як структури владних інституцій, так і інфраструктури, соціально-економічних зв'язків, ефективного використання ресурсного потенціалу та управління ними як на місцевому, так і на регіональному та державному рівнях.

Адміністративно-територіальний устрій України створений у 30-х роках ХХ ст., будувався до вимог планової економіки та в інтересах партійно-бюрократичного управління, коли одним із найголовніших завдань побудови устрою держави було отримання системи, яка підлягала жорсткій централізації, тому в даний час, для країни з ринковою економікою і політикою, основою на демократичних засадах він не є ефективним. Відповідно до існуючого адміністративно-територіального устрою утворилась складна система побудови структури органів державної та місцевої влади, що ускладнює співпрацю й управління. Нераціональна побудова адміністративно-територіального устрою негативно впливає і на формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, адже відповідно до Бюджетного кодексу України, розподіл

податкових надходжень та міжбюджетних трансфертів відбувається в залежності від адміністративного статусу населеного пункту [1].

Слід відмітити, що євроінтеграційна політика України зумовлює необхідність наближення адміністративно-територіального устрою до рекомендованого ЄС.

Негативними проявами існуючого адміністративно-територіального устрою на діяльність органів місцевого самоврядування є дуалізм повноважень місцевих та державних органів влади, порушення принципу субсидіарності при їх розподілі, що призводить до компетенційних протиріч; досить часто спостерігається відсутність чіткого розмежування землі та невизначеність кордонів населених пунктів, наявність «матронок» місцевого самоврядування – коли на території одного населеного пункту знаходяться інші. До того ж, місцеві бюджети не забезпечені достатнім обсягом фінансових ресурсів, що не тільки унеможливорює розвиток територій, а навіть не забезпечує належного рівня повсякденного життя громадян: об'єкти комунальної власності, соціально-культурного призначення знаходяться в аварійному стані та потребують оновлення, проблемним постає питання допомоги соціально-незахищеним громадянам, особливо на рівні сіл та селищ, населення не отримує послуги належної якості.

У підтвердження вищевикладеного наведемо наступні дані.

Станом на 1 січня 2010 року адміністративно-територіальний устрій України складається з 459 міст, в тому числі 177 – міста обласного значення, 490 районів, 118 районів у містах, 885 селищ міського типу, 10278 сільських рад, 28471 сільських населених пунктів [2], при тому, що статтею 140 Конституції України передбачено право місцевого самоврядування лише для територіальної громади *села*, чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох *сіл*, *селища* та *міста* [4].

Чисельність найбільших територіальних громад сягає більше мільйона (міста-мегаполіси), чисельність міст обласного значення від 6,3 тис. осіб (м. Моршин) до 787,8 тис. осіб (м. Запоріжжя), чисельність міст районного значення – від 1,1 тис. осіб (м. Угнів, Львівська обл.) до 35,9 тис. осіб (м. Вишневе, Київська обл.) [3]. Надвелика кількість адміністративно територіальних одиниць, які є самостійними суб'єктами місцевого самоврядування зумовлює наявність значного апарату органів місцевого самоврядування та державної влади, що є

необґрунтованим. До того ж це призводить до існування слабких та недієздатних територіальних громад, які неспроможні вирішувати питання місцевого значення.

Про відсутність впорядкованості адміністративно-територіального устрою України свідчить і те, що на території одних населених пунктів функціонують інші адміністративно-територіальні одиниці, що призводить до протиріч між місцевими органами влади та ряду інших проблем. Наприклад, на території 64 міст обласного значення функціонують 202 інших адміністративно-територіальні одиниці, які мають власні органи місцевого самоврядування [3].

Слід зауважити, що у багатьох областях значно уніфікована територіальна організація населення: якщо в Донецькій області в середньому на адміністративну одиницю другого рівня припадає 98,7 тис. мешканців (або 78,3 тис. осіб без урахування міста-мільйонника Донецька), то в Кіровоградській області в середньому на одиницю другого рівня припадає лише 41,6 тис. мешканців [2].

Проблемним постає питання делегування органам місцевого самоврядування повноважень органів виконавчої влади, що призводить до втручання органів виконавчої влади у діяльність органів місцевого самоврядування, що протирічить нормам Європейської хартії місцевого самоврядування, принципу субсидіарності та заважає ефективному виконанню цих повноважень. До того ж, відповідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», серед повноважень, які делегуються органам місцевого самоврядування, міститься ряд таких, що безпосередньо стосуються саме інтересів місцевих громадян, причому підстави, які обумовлюють закріплення їх не безпосередньо за органами місцевого самоврядування відсутні, наприклад: здійснення заходів щодо розширення та вдосконалення мережі підприємств житлово-комунального господарства, торгівлі (стаття 30) та інші [5].

Потребує вирішення питання здійснення делегування повноважень органів місцевого самоврядування місцевими державним адміністраціям, що обумовлено відсутністю у діючому законодавстві норм, які передбачали б формування виконавчих комітетів для обласних та районних державних адміністрацій. В даному випадку, територіальна громада втрачає право делегування влади: якщо сільські, селищні та міські ради – обрані представники територіальної громади, самостійно формують виконавчі органи та контролюють їх, то обласні та районні ради не вирішують кадрові питання щодо посадових осіб апарату та

персонального складу місцевих державних адміністрацій, а отже, порушується один із принципів місцевого самоврядування – принцип підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб.

Вищезокреслені проблеми можливо подолати лише у разі проведення реформи адміністративно-територіального устрою, під час якої будуть внесені зміни до територіального поділу та здійснено децентралізацію владних повноважень. Вважаємо, що з метою забезпечення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування та розвитку регіонів, в ході проведення адміністративно-територіальної реформи необхідно на законодавчому рівні визначити критерії класифікації та впорядкувати статус адміністративно-територіальних одиниць; забезпечити повсюдність юрисдикції органів місцевого самоврядування на території адміністративно-територіальної одиниці; здійснити чітке розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та державної влади за принципом субсидіарності; запровадити створення виконавчих комітетів для обласних та районних рад.

Проведення адміністративно-територіальної реформи зумовить реформування системи розподілу бюджетних коштів, яка значною мірою ґрунтується на адміністративно-територіальному устрої держави, в ході якої можливо внести зміни і до механізму формування місцевих бюджетів, що матимуть позитивний вплив на розвиток системи місцевого самоврядування в Україні.

Список використаних джерел

1. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 року №2542-III.
2. <http://www.rada.gov.ua/> - Верховна Рада України, офіційний web-сайт.
3. <http://www.ukrstat.gov.ua/> - Державний комітет статистики України, офіційний web-сайт
4. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами та доповненнями.
5. Закон України від 21.05.1997 року №280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні», зі змінами та доповненнями.

Притова Марина Юріївна

слухачка факультету державного управління

ОРІДУ НАДУ при Президентові України

ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК ВАЖЛИВІ ІНСТИТУТИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Важливими інститутами громадянського суспільства в Україні є громадські організації (їх ще називають недержавними або неурядовими).

Створення та діяльність громадських організацій регулюється Законом України “Про об’єднання громадян”. За цим Законом “громадською організацією є об’єднання громадян для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів громадян”.

Окремі громадські (неурядові) організації в Україні можуть бути також зареєстровані та діяти на підставі Закону України “Про благодійництво та благодійні організації”. Зокрема це стосується тих організацій, які надають матеріальну фінансову допомогу (гранти) з метою “сприяння практичному здійсненню загальнодержавних, регіональних, місцевих та міжнародних програм, що спрямовані на поліпшення соціально-економічного становища”.

Не підлягають легалізації, а діяльність легалізованих об’єднань громадян забороняється у судовому порядку, коли їх метою є: зміна шляхом насильства конституційного ладу і в будь-якій протизаконній формі територіальної цілісності держави; підрив безпеки держави у формі ведення діяльності на користь іноземних держав; пропаганда війни, насильства чи жорстокості, фашизму та неофашизму; розпалювання національної та релігійної ворожнечі; створення незаконних воєнізованих формувань; обмеження загальновизнаних прав людини.

Закон України “Про об’єднання громадян” визначає, що громадські організації утворюються і діють з всеукраїнським, місцевим та міжнародним статусом. Територія діяльності визначається ними самостійно.

До всеукраїнських громадські організацій належать об'єднання, діяльність яких поширюється на територію всієї України і які мають місцеві осередки у більшості її областей. Ці організацій представляють інтереси широких соціальних груп, які їм вдалося мобілізувати та залучити до активної участі в громадській діяльності.

До місцевих громадські організацій належать ті з них, діяльність яких поширюється на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці або регіону. Зрозуміло, що діяльність не всіх громадських організацій потребує загальнонаціонального характеру (наприклад, проблема кримських татар існує виключно в межах Кримського півострова). Регіональні громадські організації є менш потужними, але досить ефективними в межах обраного регіону через знання ними місцевих особливостей. Наочним прикладом може бути діяльність громадських організацій у деяких західних регіонах (Львівська та Івано-Франківська області), де регіональні особливості реформування земельних відносин вимагають пристосування діяльності цих організацій до місцевих умов, які можуть не збігатися із загальнонаціональними тенденціями.

Місцеві громадські організації можуть концентрувати також свою діяльність у великих містах (Київ, Сімферополь). Організації, що працюють у столиці, можуть бути дуже впливовими через свою близькість до установ, які безпосередньо приймають рішення на загальнонаціональному рівні.

Нині у нашій державі зареєстровано 1376 всеукраїнських та міжнародних і понад 12,7 тис. місцевих громадських організацій. Вони функціонують практично в усіх сферах суспільного життя.

За даними, наведеними у посланні Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2009 році”, серед всеукраїнських громадських організацій найбільші частки складають (в порядку зменшення) спортивні, національно-культурні, молодіжні, освітні, підприємців, екологічні, інвалідів, жіночі, військовослужбовців, правозахисні.

За іншою класифікацією виокремлюють групи 1) громадських організацій, зорієнтованих на захист своїх членів чи певних соціальних груп, інтереси яких вони представляють (т. зв. “корпоративні” громадські організації); 2) громадських організацій, які спрямовані на виконання певної місії, важливої для усього суспільства (наприклад, нагляд за дотриманням норм демократії на виборах, виховання та соціальна підтримка дітей-сиріт та ін.).

Діяльність громадських організацій значною мірою фінансується за рахунок вітчизняних джерел. Благодійна допомога від українських комерційних структур майже вдвічі перевищує обсяги державної підтримки і, за даними Центру інновацій та розвитку, становить майже 65% від загального фінансування. Частково недержавні організації підтримуються за рахунок грантів міжнародних донорських організацій, або беруть участь у міжнародних проектах технічної допомоги та ділового співробітництва (23% — міжнародна допомога, 12% — допомога від спільних підприємств).

Сьогодні можна виокремити такі головні проблеми, що стоять перед громадськими організаціями:

- недостатність людських ресурсів;
- нестабільне фінансування, через що деякі організації мають припинити свою діяльність або лишаються тільки на папері; крім того, постійний пошук джерел фінансування штовхає громадські організації на зближення з бізнесовими і державними організаціями, що призводить до втрати незалежної позиції;
- недостатня розвиненість горизонтальних зв'язків між громадськими організаціями (обмін інформацією, проведення спільних заходів) внаслідок того, що кожна з них займає окрему нішу, є практично самодостатньою і діє самостійно;
- практика створення громадської організації під окрему політичну особу для реалізації її власних інтересів, а не виконання соціальної місії та суспільної функції; як правило, такі організації існують формально і з'являються на арені лише тоді, коли в цьому є політична потреба;
- мало впливовість. Реальну змогу впливати на рішення Уряду та місцевих органів влади мають лише обмежено коло організацій;
- брак професіоналів високої кваліфікації. Зараз немає достатньої кількості спеціалістів, які можуть залучатися громадськими організаціями до співпраці, а послуги тих фахівців, які є, потребують високого рівня оплати.

Недостатньою є увага до громадських організацій з боку держави. Державні структури частіше сприймають їх як небажаного прохача, а не як рівноправного партнера, не виявляють бажання до співпраці взагалі або, в кращому разі, відводять громадським організаціям роль другорядного партнера.

За таких умов особливого значення набувають такі пріоритети, як забезпечення належних правових та інституціональних підвалин становлення

громадянського суспільства, підтримка громадських організацій різних типів, діяльність яких спрямована на утвердження демократичних цінностей у суспільстві, координація діяльності місцевих органів виконавчої влади щодо співпраці з громадськими організаціями.

Тому проблема законодавчого регулювання механізмів взаємодії громадських організацій з державними інституціями є однією з найбільш пріоритетних у цій сфері.

Таким чином, громадськими організаціями є об'єднання громадян, створюються ними для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів.

В Україні діє понад 13 тисяч громадських організацій з різним статусом, які охоплюють своєю діяльністю практично усі сфери суспільного життя.

Головними проблемами, які стоять нині перед громадськими організаціями, є відсутність масової підтримки, обмеженість у фінансових ресурсах, проблеми у стосунках з владними інституціями, брак кваліфікованих кадрів, і внаслідок цього, нездатність повноцінно реалізовувати свої завдання.

Соболь Любов Василівна,

начальник відділу

соціально-психологічних досліджень

Академії митної служби України

МОНІТОРИНГ СОЦІАЛЬНОГО САМОПОЧУТТЯ

НАСЕЛЕННЯ ЯК МЕХАНІЗМ ЗВОРОТНОГО ЗВ'ЯЗКУ

В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ЖИТТЯ

Кожна держава, суспільство і, відповідно, всі їх підсистеми потребують управління, без якого неможливе їх існування. В зв'язку з цим суть управління в будь-

якій системі полягає в стимулюванні необхідних процесів шляхом управлінських дій, під впливом яких система приймає більш оптимальний стан.

Отже, управління є цілеспрямована дія системи, яка спирається на пізнання об'єктивних і суб'єктивних закономірностей і облік можливих ймовірностей, які управляють, процесами, що відбуваються, для найбільш ефективного, швидкого, економічно виправданого досягнення поставлених цілей.

Управління якістю життя населення – це цілеспрямована дія на політичні, економічні, господарські, соціальні і культурні процеси, що визначають якість життя. Система управління якістю життя, як і інші системи управління, має об'єкт і суб'єкт. Суб'єктом управління є керівники державних органів управління всіх рівнів спільно з громадськими організаціями і представниками бізнесу. Об'єктами управління є, з одного боку, ресурси (витрати на охорону здоров'я, освіту, та ін.), що витрачаються, з іншого боку, отримувані при цьому результати (підвищення середньої тривалості життя, збільшення доходів на душу населення, збільшення чисельності студентів вищих навчальних закладів та ін.)

Взаємодія між суб'єктом і об'єктом управління в системі управління якістю життя здійснюється як в ході реалізації дії суб'єкта, що управляє, на об'єкт управління шляхом ухвалення певних управлінських рішень в області поліпшення соціально-економічного положення, якості життя населення регіону, так і за допомогою механізму зворотного зв'язку, завдяки якому суб'єкт управління отримує інформацію про реалізацію ухвалених рішень, а також про стан об'єкту. Таким механізмом, на наш погляд, є моніторинг соціального самопочуття населення і інтегральна оцінка якості життя населення регіону. Під моніторингом соціального самопочуття населення регіону ми розуміємо комплексну систему безперервного спостереження за розвитком стану соціального самопочуття з метою своєчасного виявлення, аналізу і прогнозування негативних тенденцій, вироблення заходів для запобігання вірогідних соціальних конфліктів і ухвалення відповідних управлінських рішень.

Потреба в моніторинзі обумовлена усвідомленням обмеженості традиційної статистичної інформації для розробки соціальної політики в області підвищення якості життя населення. Тільки достатньо повна, достовірна, оперативна і диференційована інформація про оцінку людьми свого соціального самопочуття, якості життя може забезпечити надійний «зворотний зв'язок» управління, дозволить додати рішенням, що приймаються, наукову достовірність і обґрунтованість. Проте «звичайні» соціологічні

дослідження проводяться за різними темами, в різний час, в різних регіонах і соціальних групах, за допомогою різних соціологічних інструментів і методів. В результаті отримувану інформацію, як правило, багато в чому не можна порівняти; крім того, велика частина соціологічної інформації, що поступає до користувачів, встигає застаріти. Це одна з вельми істотних причин слабкої інформованості політиків про зрушення, як в самому суспільстві, так і в настроях, інтересах, установках, оцінках, думках, очікуваннях, намірах різних суспільних груп. В той же час головна мета моніторингу - своєчасно і оперативно забезпечити органи управління актуальною, достатньо повною і диференційованою соціологічною інформацією.

Соціальний моніторинг має ряд переваг порівняно із дослідженнями, що виконуються за допомогою метода «миттєвого» зрізу:

1. Моніторинг дозволяє відстежувати динаміку системи показників, а отже, і вивчати зміну об'єкту дослідження в часі.

Це дає можливість виявляти в ній стійкі зв'язки і відносини, визначати закономірності його зміни. Результати моніторингу можуть використовуватися в соціальному прогнозуванні.

2. Проведення регулярних соціологічних вимірів може виконувати діагностичну функцію, виявляти основні проблеми розвитку регіону. Відстеження процесів, що відбуваються у суспільстві, дозволяє адміністративним структурам оперативно ухвалювати управлінські рішення.

3. Накопичення великого масиву даних дозволяє не тільки порівнювати значення показників різних вимірів, але і проводити сумісний аналіз даних, отриманих на різних етапах дослідження. Перевагою такого підходу є можливість понизити рівень максимальної статистичної погрішності.

Таким чином, ми виділяємо наступні основні завдання моніторингу соціального самопочуття населення:

- безперервне спостереження за рівнем соціального самопочуття населення регіону і отримання оперативної інформації про нього;
- своєчасне виявлення змін, що відбуваються в соціальному самопочутті і чинників, що викликають ці зміни;
- попередження негативних тенденцій в зміні рівня соціального самопочуття;
- здійснення короткострокового прогнозування соціального самопочуття населення регіону;

- оцінка ефективності реалізації регіональних соціально-економічних програм, спрямованих на підвищення соціального самопочуття і якості життя населення;
- накопичення матеріалів, необхідних для подальшої діяльності у напрямі підвищення соціального самопочуття і, як наслідок, якості життя населення регіону.

Динамізм суспільних змін вимагає постійного оновлення інформації, а значить, оперативності і регулярності її отримання. Для цього необхідні відповідні умови – чітка і злагоджена організація всіх ланок збору, обробки і аналізу інформації, могутня технічна база, висококваліфіковані кадри, компетентний методичний контроль за реалізацією моніторингу. Цілісне бачення системи моніторингу соціального самопочуття населення, координація всіх різноманітних видів діяльності – це одночасно чинник успіху і найбільш складне завдання побудови на його основі дієвого управлінського механізму. Саме тому, враховуючи складність і багатоаспектність всієї системи моніторингу, значні об'єми робіт по його реалізації, велику кількість учасників і зацікавлених сторін, особливе значення має його організаційно-методичний супровід. Для виконання вказаних функцій, на наш погляд, необхідне створення регіонального науково-методичного і аналітичного центру, що не тільки істотно підвищить статус моніторингу, але і забезпечить отримання високоякісних результатів, розширить можливості досліджень, дозволяючи задіювати інтелектуальні ресурси в аналітичних цілях.

Таким чином, узгоджене використання даних статистики, з одного боку, і результатів соціологічного моніторингу – з іншого, дозволяє забезпечити цілісний, системний аналіз якості життя населення. Результати моніторингу соціального самопочуття населення, представляючи комплексну оцінку даного соціального феномена і тенденцій його зміни в контексті соціально-економічних трансформацій, що відбуваються, є інформаційною основою системи управління якістю життя населення регіону.

Храмцова Ірина Василівна,

здобувач кафедри державного управління

і місцевого самоврядування ОРІДУ НАДУ

при Президентові України

ДО ПРОБЛЕМИ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ МІСТОМ

На нашу думку, стратегія антикризового управління містом, це сукупність дій та послідовностей застосовуваних управлінських рішень, що дозволяє оцінити, проаналізувати і розробити необхідну систему впливу на функціонування та розвиток міста з метою запобігання кризи у будь-якій сфері міського господарства.

Антикризова політика — генеральне спрямування діяльності керівництва міста, сукупність принципів, методів, форм організаційної поведінки, спрямованих на збереження, зміцнення і покращення стану ресурсного забезпечення міста, на формування таких механізмів управління, які здатні вчасно реагувати на постійні зміни у соціально-економічній політиці держави.

У зв'язку з цим виникає необхідність уточнення поняття «антикризове управління містом», що характеризує процеси управління в умовах кризової ситуації на рівні міста. З урахуванням результатів дослідження особливостей протікання кризових процесів в місті антикризове управління містом можна розглядати як таке управління, що дозволяє розробляти і ухвалювати ефективні управлінські рішення з метою недопущення кризи, а у разі виникнення кризи – з метою її локалізації, здатне забезпечувати досягнення стратегічних цілей міста в умовах невизначеності, дефіциту часу і ресурсів .

Можна визначити наступні фактори впливу зовнішнього та внутрішнього середовища, що впливають на виникнення кризового стану міста:

Фактори зовнішнього середовища:

1) політичні - характеризують фактори політичної нестабільності, пов'язані з діяльністю політичних партій, організацій, результатами виборчих процесів у державі;

2) соціальні- впливають на якісні характеристики розвитку міста (демографічна структура суспільства, освітній і культурний рівні розвитку населення, ціннісні орієнтації населення і ін.);

3) регіональні – пов'язані з функціонуванням міста як підсистеми у системі регіону, діяльністю конкуруючих елементів та компонентів міста, необхідністю забезпечення найпривабливіших умов проживання для населення міста і діяльності господарюючих суб'єктів;

4) природні та техногенні – обумовлені вірогідністю виникнення негативних, природнокліматичного та технічного характеру форс-мажорних ситуацій (надзвичайні ситуації техногенного характеру і тому подібне);

Фактори внутрішнього середовища, що впливають на функціонування і розвиток міста, можна поділити на наступні групи:

1) економічні – характеризують структуру, поточний стан і економічний потенціал містав цілому, а також господарюючих суб'єктів, що діють на території міста (фінансово-кредитна, виробнича, комерційна та інші підсистеми міста);

2) фінансові – відображають стан бюджетної підсистеми міста(структура доходів і витрат місцевого бюджету, рівень бюджетної забезпеченості і ін.);

3) адміністративно-правові – пов'язані з регулюванням правовідносин, забезпеченням реалізації прав і свобод жителів, підтримкою правопорядку і рівнем злочинності;

4) соціальні – характеризують сукупність ціннісних орієнтирів, цілей, потреб жителів, відображають поточний стан соціальної підсистеми міста (рівень охорони здоров'я, освіти, соціального захисту тощо);

5) управлінські – пов'язані з якістю управління містом, професіоналізмом посадових осіб місцевого самоврядування, наявністю і ефективністю муніципальної інформаційної бази тощо;

6) екологічні – відображають екологічну ситуацію в місті. Основну мету антикризового управління містом, що полягає в збереженні цілісності, основного призначення і властивостей міста, можна поділити на дві підцілі: завчасне попередження кризи міста шляхом використання превентивних інструментів антикризового муніципального управління і усунення кризи у разі її настання за допомогою застосування стабілізаційних інструментів.

Вивчення категорії «криза управління містом» з позицій системної методології потребує необхідності класифікації даного поняття. Кризи, що протікають на рівні міста, можна класифікувати за наступними ознаками: залежно від причин виникнення кризи можна розрізнати позасистемну (обумовлену внутрішніми чинниками) і системну (пов'язану з чинниками зовнішнього середовища) кризи міста. Управління системною складовою кризи в рамках окремої системи може бути зведено тільки до заходів щодо зниження негативних наслідків, мінімізації збитку її дії; позасистемна складова, у свою чергу, представляє більш широке поле для застосування методів антикризового управління містом [1]. В цілому, найбільш типовими характеристиками кризи міста є: об'єктивна, постійно існуюча вірогідність виникнення кризових ситуацій; загроза досягненню цілей розвитку міста або цілісності міста; необхідність здійснення невідкладних дій з боку керівництва міста; зниження можливості впливу на події; зростання невизначеності в управлінні процесами функціонування та розвитку міста, дефіцит інформації щодо поточного стану міста; дефіцит часу та інших ресурсів.

Список використаних джерел:

1. Никсон Д. Кризис проекта: анализ ошибок и варианты выхода с минимальными потерями/ Дэвид Никсон:[пер. с англ. А.В. Набирухиной] – М.: Эксмо, 2009. - 256 с.

*Яцук Вікторія Анатоліївна,
аспірант кафедри права та законотворчого процесу
НАДУ при Президентіві України*

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ДЕЛІКТ ЯК ПІДСТАВА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Окреслюючи відповідальність органів місцевого самоврядування, як різновид публічної відповідальності, слід виходити із особливостей характеру правових деліктів, які є підставою відповідальності цих органів. Визначення підстав відповідальності є важливим питанням для реалізації будь-якого виду юридичної відповідальності в тому числі відповідальності органів місцевого самоврядування, оскільки їх встановлення та суворе дотримання – важлива гарантія законності та важлива умова досягнення мети правового регулювання відповідальності правомірними засобами.

Загальноприйнятою є позиція, що підставою для притягнення юридичних і фізичних осіб до юридичної відповідальності виступає делікт. Разом з тим в теорії держави і права підстави юридичної відповідальності поділяються на нормативно-правові та фактичні. При цьому, під нормативно-правовою підставою мається на увазі наявність припису норми права, що передбачає можливість покладення відповідальності. Йдеться про правову підставу юридичної відповідальності. Фактична підстава – це те за що суб'єкт несе відповідальність – сукупність різних елементів, які утворюють склад делікту.

Делікт (лат. delictum) – правопорушення, тобто всупереч законові вчинення дії, що завдає шкоди окремій особі або майну і тягне за собою відповідальність особи, яка вчинила її. Дослівно delictum походить від лат. de та licere (дозволити), що значить недозволена, протиправна дія. Загальним для всіх деліктів є те, що вони передбачають наявність протиправних дій та вини правопорушника.

Більшість вчених поділяють думку, що говорити про конституційно-правову відповідальність органів місцевого самоврядування як вид юридичної відповідальності можливо лише за умови, якщо діяння (дія або бездіяльність)

суб'єкту муніципальних правовідносин кваліфікується як конституційний делікт (конституційне правопорушення). Разом з тим, дослідниками вкладається різне розуміння у поняття конституційного делікту. Доктринальна невизначеність у розумінні суті цього явища обумовлена тим, як зазначає С.М. Кокорін, що поняття «підстави конституційно-правової відповідальності» залишається законодавчо неформалізованим і його можна вивести лише шляхом наукового аналізу [4, с.84].

Традиційний підхід до конституційного делікту як підстави відповідальності органів місцевого самоврядування ґрунтується на дотриманні вузького трактування юридичної відповідальності. Тобто, дослідники розглядають конституційний делікт як підставу відповідальності органів місцевого самоврядування виходячи з ретроспективного аспекту – у зв'язку із скоєнням правопорушення в сфері місцевого самоврядування. Наприклад, В.В. Кравченко та М.В. Пітцик під фактичною підставою відповідальності у муніципальному праві розуміють конкретне муніципальне правопорушення. На їх думку, конституційно-правова відповідальність застосовується лише тоді, коли дії або бездіяльність суб'єктів передбачає склад правопорушення [5, с.335]. В.Ф. Погорілко та В.Л. Федоренко визначають конституційне правопорушення (конституційний делікт) як протиправне, соціально небезпечне, винне діяння, відповідальність за яке передбачена нормами конституційного права [10, с.123]. О.В. Батанов конституційний делікт у сфері місцевого самоврядування визначає як суспільно небезпечне, протиправне діяння (дію або бездіяльність), яке посягає на порядок організації й функціонування муніципальної влади та муніципальні права особистості, за вчинення якого передбачена конституційно-правова відповідальність [9, с.590].

На думку інших дослідників делікт як підстава конституційно-правової відповідальності має деякі особливості похідні від особливостей механізму конституційно-правового регулювання. Йдеться про те, що конституційно-правові норми, як зазначає А.О. Пащенко, далеко не завжди прямо вказують на протиправність того або іншого діяння. Тому загальноприйняте визначення правопорушення не відображає специфіки конституційної відповідальності і мало що додає до виділення її фактичних обставин [8, с.128].

Тобто конституційно-правові норми не містять нормативні моделі конституційного правопорушення. Це зумовлено тим фактом, що для органів

державної влади та органів місцевого самоврядування встановлено такий режим правового регулювання, згідно з яким вони зобов'язані робити тільки те, що передбачено законом. Із цього випливає, що суспільно-небезпечним діянням органу місцевого самоврядування є діяння, яке порушує зобов'язання діяти на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Прибічники такого підходу, наприклад, В.О. Виноградов конституційний делікт визначає як діяння (дію або бездіяльність) суб'єкта конституційно-правових відносин, що не відповідає належному поведженню, передбаченому нормами конституційного права, і спричинює застосування встановлених заходів конституційно-правової відповідальності. Формулювання «не відповідає належному поведженню» включає будь-яку поведінку, яка відхиляється від конституційної моделі, порушує заборони, виходить за межі дозволеного поведження, котре визначене нормами конституційного права або, хоча і не передбачено визначеною нормою права, суперечить загальним принципам і змісту Конституції [2, с.49-50].

Поділяючи точку зору В.О. Лучина, А.О. Червяцова конституційний делікт визначає як діяння (дію або бездіяльність) суб'єкта конституційно-правових відносин, що не відповідає конституційно-правовій моделі належної поведінки і тягне застосування мір конституційно-правової відповідальності. При цьому, такою, що «не відповідає належній» визнається автором будь-яка поведінка, яка відхиляється від конституційно-правової вимоги, порушує конституційні заборони, виходить за межі дозволеного або суперечить загальним засадам принципам і змісту конституції [11, с.13].

Іншими словами, прибічники такого розуміння конституційного делікту визначають, що протиправність діяння суб'єктів конституційних правовідносин виявляється в трьох формах: 1) незастосування державно-правової норми; 2) неналежне застосування державно-правової норми, що може виражатися в недостатньо ефективній реалізації приписів норми, у використанні одного із можливих варіантів поведінки на шкоду іншим, при отриманні негативного результату; 3) пряме порушення державно-правової норми [1, с.22].

Таким чином, деліктними діяннями органів місцевого самоврядування можна розглядати дію або бездіяльність, що не відповідає належній

конститутивній моделі діяльності, передбаченій нормами конституційного права, і зумовлює реалізацію встановлених заходів конституційно-правової відповідальності. Водночас, формулювання «не відповідає належній діяльності», охоплює будь-яку діяльність, яка відхиляється від конституційно-правової вимоги, порушує норми Конституції і законів України, виходить за межі компетенції, визначеної правовими нормами, або суперечить загальним засадам, принципам і змісту роботи органів місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Авакьян С.А. Государственно-правовая ответственность // Советское государство и право. – 1975. - № 10. – С.16-24
2. Виноградов В.А. Ответственность в механизме охраны конституционного строя. – М.: Институт права и публичной политики, 2005. – 420 с.
3. Коваленко А.А. Деякі актуальні питання юридичної відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні // Правова держава: Щорічник наук. пр. – 2003. – Вип. 14. – С. 569-574
4. Кокорин С.Н. К вопросу о конституционном деликте // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Право. – 2009. - № 17. – С.84-86
5. Кравченко В.В., Пітцик М.В. Муніципальне право України. Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2003. – 672 с.
6. Лунев А.Е., Лазарев Б.М. Ответственность в управлении / АН СССР, Ин-т государства и права; отв. ред.: Лунев А.Е, Лазарев Б.М. – М.: Наука, 1985. – 303 с.
7. Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 2004. – с.
8. Пащенко А. Фактичні та юридичні підстави конституційної відповідальності // Право України. – 2002. - № 5. – С. 126-130
9. Погорілко В.Ф., Баймуратов М.О., Бальций Ю.Ю. та ін. Муніципальне право України: Підручник. \ За ред. Баймуратова М.О. – 2-ге вид. доп. – К.: Правова єдність, 2009. – 720 с.
10. Погорілко В.Ф., Федорченко В.Л. Конституційно-правова відповідальність // Правова держава: Щорічник наук. пр. – 2002. – Вип. 13. – С. 114-130.

11. Червяцова А.О. Конституційно-правова відповідальність в системі видів юридичної відповідальності: теоретико-правовий аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 "Теорія та історія держави і права"/ А.О. Червяцова. – Х., 2004. - 17 с.

РЕКОМЕНДАЦІЇ КОНФЕРЕНЦІЇ

Обговоривши актуальні проблеми розвитку системи публічного управління в Україні, учасники конференції дійшли таких *висновків*:

Сучасна модель публічного управління в Україні характеризується дуалізмом, незбалансованістю функцій і повноважень органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Відсутня цілісна концепція інституційних перетворень на територіальному рівні. Тим часом, політичні зміни, що відбулися в країні, відкривають нові можливості щодо трансформації системи публічного управління. З метою оптимізації системи публічного управління в Україні вважаємо за необхідне:

1. Визначити в якості однієї з базових цілей інституційних перетворень формування системи регіонального самоврядування. Передбачити поступовий перехід до добровільного формування органу спільної компетенції територіальних громад за рішеннями сільських, селищних, міських, районних рад. Утворити виконавчий орган обласної ради на базі сучасних делегованих повноважень обласної державної адміністрації.

2. З метою практичної реалізації принципу децентралізації запровадити інститут районного самоврядування через конституційне визначення районної територіальної громади, її представницького та виконавчого органу, головної посадової особи, питань районного значення, районних податків та зборів, районної власності тощо. Усунути дуалізм публічної влади на районному рівні шляхом ліквідації інституту районної державної адміністрації з передачею її власних повноважень виконавчим органам районних рад у вигляді делегованої компетенції та внести відповідні зміни до законодавства.

3. Розширити права місцевих громад щодо вирішення питань своєї життєдіяльності, зокрема, через передачу делегованих повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування до складу їх власних повноважень, а також частини функцій сучасних місцевих державних адміністрацій та територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади у вигляді делегованих повноважень виконавчих органів місцевих рад.

4. Розподіл повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, між органами місцевого самоврядування різних рівнів

має здійснюватися за принципом субсидіарності: функції і повноваження, що їх об'єктивно не можуть виконувати громади, передаються на рівень районів, далі – на рівень областей, а від них – державі у цілому. Встановити межі застосування принципу субсидіарності. Цей принцип не може бути застосованим до сектору національної безпеки (за окремими винятками); його застосування не повинно бути спрямовано на федералізацію України, а також призводити до поглиблення нерівності регіонів за ступенем людського розвитку

5. Підсилити роль обласної державної адміністрації як органу виконавчої влади загальної компетенції з контрольно-наглядовими та координаційними функціями, зокрема за рахунок включення до її складу певних територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади. Передбачити можливість утворення структурних підрозділів обласної державної адміністрації на субрегіональному рівні. Визначити, що одним з головних критеріїв при формуванні мережі територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, структур урядових органів є доступність та зручність отримання громадянами послуг, що надаються цими органами.

6. Законодавчо визначити: механізми забезпечення відповідальності органів місцевого самоврядування, сільських, селищних та міських голів перед громадами, що їх обрали; розширення можливостей громадських організацій щодо реальної участі у місцевому самоврядуванні; порядок діяльності будинкових, вуличних, квартальних та інших органів самоорганізації населення, делегування їм органами місцевого самоврядування частини власної компетенції, передачу фінансів і майна. Важливо повсюдно сформувати демократичну та прозору систему кар'єрного росту муніципальних службовців та підвищення їхньої правової і соціальної захищеності, визначити систему стимулів щодо залучення молоді для роботи в органах місцевого самоврядування.

7. Удосконалити систему професійного навчання державних службовців, спрямувати її на підготовку висококваліфікованих менеджерів у сфері державного управління, набуття державними службовцями сучасних знань та вмінь, необхідних з огляду на нову роль державної служби. Зокрема, з питань управління процесами розробки державної політики, реалізації програм і проектів, надання державних послуг тощо.

8. З метою удосконалення управління персоналом в органах влади, що повинне базуватися на особистих заслугах і досягненнях: запровадити об'єктивне і неупереджене оцінювання при відборі, призначенні та просуванні державних службовців, ротації кадрів; утвердити в системі державної служби незалежні центри оцінювання особистісних та професійних якостей претендентів на керівні посади; посилити роль кадрових служб органів державної влади в плануванні кар'єри державного службовця, визначенні потреби у професійному навчанні та підвищенні кваліфікації, плануванні безперервного вузькоспеціалізованого навчання; вирішити питання інформаційного та технологічного забезпечення їх діяльності; розглянути питання можливості підготовки фахівців для управління персоналом у системі вищої освіти України, спеціалізації з управління персоналом в регіональних інститутах державного управління НАДУ при Президентові України.

9. Ширше висвітлювати у ЗМІ позитивний досвід взаємодії місцевих органів виконавчої влади з громадськими організаціями. Організувати роз'яснювальну роботу серед громадян щодо оновленого законодавства про вибори народних депутатів та вибори до органів місцевого самоврядування.

10. Встановити персональну відповідальність за порушення законодавства про працю. Розглянути питання про перетворення дорадчої Ради соціального партнерства при Кабінеті Міністрів України в дійовий інструмент впливу на прийняття законодавчих актів про працю.

11. Створити науково-консультативні центри при управліннях обласних державних адміністрацій, а також при відповідних відділах міськвиконкомів.

12. Проводити регулярні моніторинги соціально-політичного розвитку регіонів силами науковців та слухачів регіональних інститутів НАДУ при Президентові України. Резервом підвищення ефективності механізмів державного управління територіальним розвитком на рівні регіону залишається удосконалення системи індикативного планування. Це дозволить раціонально використовувати ресурси регіону, визначити депресивні території, пріоритетні напрямки розвитку територій, у які доцільно спрямовувати інвестиції.

13. Створити ефективний механізм функціонування системи кадрового забезпечення органів державної влади, органів місцевого самоврядування, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції України.

14. Створити умови для розроблення та впровадження обов'язкових програм з вивчення офіційних мов держав-членів ЄС для державних службовців, які займаються питаннями європейської інтеграції.

15. Проводити наукові дослідження з актуальних питань європейської інтеграції, а також наукові, науково-методичні конференції, симпозіуми, семінари із цих питань.

16. Залучати представників зацікавлених громадських кіл та соціальних партнерів до участі у реформі системи вищої освіти та професійної освіти, з метою моніторингу потреб у фахівцях з питань європейської та євроатлантичної інтеграції і навичок, якими вони повинні володіти.

17. Важливим питанням сьогодення у сфері наукового супроводження вдосконалення системи публічного управління є його кадрове забезпечення науковцями відповідної кваліфікації, здатними до виконання сучасних досліджень з державного управління і участі у формуванні та реалізації управлінських рішень.

ЗМІСТ

Привітання	3
Секція № 1	
<u>ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ</u>	
Абрамова Євгенія Георгіївна ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ В ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНЕ ГОСПОДАРСТВО	10
Гончарова Анна Олександрівна КОНЦЕПТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ТА РОЗВИТКУ КОНСУЛЬСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	14
Кованда Вікторія Анатоліївна ЗАЛУЧЕННЯ ДО СПІВПРАЦІ УКРАЇНСЬКОЇ ДІАСПОРИ В ЄС ЯК ФАКТОР РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ	18
Мамонтова Елла Вікторівна ПОЛІТИЧНА НАЦІЯ ЯК СУБ'ЄКТ ЕТНОНАЦІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ (ЗА МАТЕРІАЛАМИ ПРОЕКТУ КОНЦЕПЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕТНОНАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ)	22
Луговик Константин Іванович ЕКОЛОГІЧНА МОДЕРНІЗАЦІЯ ЯК ВАЖЛИВА СКЛАДОВА СТРАТЕГІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ	24
Савков Анатолій Петрович ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ПІДВИЩЕННЯ ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ УЧАСНИКІВ ТА ОРГАНІЗАТОРІВ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ	27
Чіка Тетяна Миколаївна КАДРОВА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: СТАН ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ	31
Секція № 2	
<u>МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ</u>	
Березянко Олена Юріївна ЗАСАДИ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ В НАЦІОНАЛЬНОМУ ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ	37
Вєлков Василь Михайлович ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЦІ, ЯК МЕТОДОЛОГІЧНА БАЗА ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА БІЗНЕСУ	41

Гордєєв Олег Костянтинович ПРОГРАМИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ЯК НЕВІД'ЄМНА СКЛАДОВА ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ	44
Гордієнко Олександр Михайлович АНАЛІЗ ПОВНОВАЖЕНЬ СТРУКТУРНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В СФЕРІ ПЛАНУВАННЯ КАПІТАЛЬНИХ ВКЛАДЕНЬ	48
Горобець Інна Віталіївна РИЗИКИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СТИМУЛЮВАННЯ НАРОДЖУВАНOSTІ В УКРАЇНІ	51
Даниленко Сергій Анатолійович ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КРИТЕРІЇВ ВІДКРИТОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ ПУБЛІЧНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА	55
Коваль Зіновій Васильович КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-ПСИХОЛОГІЧНОЮ БЕЗПЕКОЮ УКРАЇНИ	59
Костенко Денис Володимирович ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ В УПРАВЛІНСЬКІЙ ПРАКТИЦІ: СТРУКТУРНО-ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ	63
Лебедєва Олена Сергіївна ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ	67
Лук'янчук Петро Хомич ПРОФСПІЛКОВИЙ КОНТРОЛЬ: ФОРМИ ТА МЕТОДИ ЗДІЙСНЕННЯ	71
Мазуркевич Марія Василівна ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ	75
Маковійчук Наталя Василівна СИСТЕМА ОРГАНІЗАЦІЇ ТЕРІТОРІЙ І ВЛАДИ: ПРОБЛЕМИ І ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ	78
Мірошніченко Євгенія Анатоліївна ПРОБЛЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ	83
Міхєєва Тетяна Олександрівна ДОСЛІДЖЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ЗАСАД ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА	87

Насипаний Віталій Іванович УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ	94
Немченко Андрій Миколайович ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ ВОДОЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НА РАЙОННОМУ РІВНІ НА ПРИКЛАДІ ЧАПЛИНСЬКОГО РАЙОНУ ХЕРСОНСЬКОЇ ОБЛАСТІ	97
Свірська Олена Віталіївна СУЧАСНИЙ СТАН СИСТЕМИ КОНСУЛЬТАТИВНО-ДОРАДЧИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ	100
Секція №3 <u>ДЕРЖАВНА СЛУЖБА</u>	
Бедєлева Наталія Василівна КОМПЕТЕНЦІЇ ТА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ	105
Богданов Станіслав Геннадійович ДЕЯКІ ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	110
Богданова Наталія Миколаївна ДЕЯКІ АСПЕКТИ НОРМАТИВНО – ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАЛУЧЕННЯ МОЛОДІ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ	113
Грай Марина Петрівна ДО ПИТАННЯ ПРО ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ДЕРЖАВНО-СЛУЖБОВИХ ВІДНОСИН	116
Жулінська Олександра Сергіївна ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	121
Кушнірова Галина Петрівна ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ КАДРОВОГО РЕСУРСУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ЇХ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ	125
Таранова Світлана Владиславівна ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАКТИЧНОЇ ПІДГОТОВКИ МОЛОДІ ДЛЯ РОБОТИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ (НА ПРИКЛАДІ США)	129
Чижова Світлана Миколаївна ДО ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	132

Яшина Юлія Валеріївна СОЦІАЛЬНІ ДЕТЕРМІНАНТИ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ КАДРІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	135
---	-----

Секція № 4

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Алексєєв Валерій Марленович ТЕНДЕНЦІЇ ДО ПОСИЛЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ ГРОМАДАМ В УКРАЇНІ	140
---	-----

Герасимюк Костянтин Харитонович РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ВИРОБЛЕННЯ СТАНДАРТІВ НАДАННЯ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	143
--	-----

Костенюк Наталія Іванівна ІНФОРМАЦІЙНІ РЕСУРСИ ТА ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ В РОБОТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	146
--	-----

Паутова Тетяна Олександрівна ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ – ШЛЯХ ДО РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	151
---	-----

Притова Марина Юріївна ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК ВАЖЛИВІ ІНСТИТУТИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ	155
--	-----

Соболь Любов Василівна МОНІТОРИНГ СОЦІАЛЬНОГО САМОПОЧУТТЯ НАСЕЛЕННЯ ЯК МЕХАНІЗМ ЗВОРОТНОГО ЗВ'ЯЗКУ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ЖИТТЯ	158
--	-----

Храмцова Ірина Василівна ДО ПРОБЛЕМИ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ МІСТОМ	162
--	-----

Яцук Вікторія Анатоліївна КОНСТИТУЦІЙНИЙ ДЕЛІКТ ЯК ПІДСТАВА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	165
---	-----

РЕКОМЕНДАЦІЇ КОНФЕРЕНЦІЇ	170
---------------------------------	-----

Наукове видання

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ, ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

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

(11 червня 2010 року)

[Електронний ресурс]

Підписано до друку 11.06.2010.

Формат 60х84/16. Папір друкарський.

Гарнітура «Arial». Друк цифровий. Обл.-вид.арк. 8,1.

Зам. № 55/06.

Видавництво

Одеського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління

при Президентіві України

Свідоцтво ДК № 1434

від 17 липня 2003 р.

65009 м. Одеса, вул. Генуезька, 22

тел. (048) 729-76-48, 729-76-49

www.oridu.odessa.ua