

Наукові праці

Видається з грудня 2001 року

Науково-методичний журнал



Серія

«ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ»

Випуск 214, 2013

Том 226

Постановою Президії ВАК України від 22.12.2010 року № 1-05/8
цей журнал включено до переліку наукових фахових видань
з державного управління, у яких можуть публікуватися результати
дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів
доктора і кандидата наук

(Бюлетень ВАК України. – 2011. – № 2)

Засновник видання –
Національний університет
«Києво-Могилянська
академія».
Видання засноване у 2001 р.
Свідоцтво KB № 5817
від 30.01.2002 р.

Перереєстрація:

Засновник видання –
Миколаївський державний
гуманітарний університет
ім. Петра Могили
Свідоцтво KB № 9506
від 14.01.2005 р.

Перереєстрація:

Засновник видання –
Чорноморський державний
університет ім. Петра Могили
Свідоцтво KB № 15281-3853ПР
від 10.04.2009 р.

Рекомендовано до друку
рішенням вченої ради
Чорноморського державного
університету ім. Петра Могили
(протокол № 5 від 12.12.2013 р.)

РЕДАКЦІЙНО-ВИДАВНИЧА РАДА:

Клименко Л. П.	голова редакційно-видавничої ради, головний редактор журналу «Наукові праці», доктор технічних наук, професор, ректор ЧДУ імені Петра Могили
Беглиця В. П.	заступник голови редакційно-видавничої ради, заступник головного редактора журналу «Наукові праці», доктор наук з державного управління, доцент, проректор з наукової роботи ЧДУ імені Петра Могили
Багмет М. О.	голова редколегії серії «Політологія», доктор історичних наук, професор
Мещанинов О. П.	голова редколегії серії «Педагогіка», доктор педагогічних наук, професор
Горлачук В. В.	голова редколегії серії «Економіка», доктор економічних наук, професор
Грабак Н. Х.	голова редколегії серії «Екологія», доктор сільськогосподарських наук, професор, старший науковий співробітник
Матвєєва Н. П.	голова редколегії серії «Філологія. Мовознавство», доктор філологічних наук, професор
Клименко Л. П.	голова редколегії серій «Техногенна безпека», «Державне управління», доктор технічних наук, професор
Пронкевич О. В.	голова редколегії серії «Філологія. Літературознавство», доктор філологічних наук, професор
Тригуб П. М.	голова редколегії серії «Історія», доктор історичних наук, професор, академік УАІН
Гавеля В. Л.	голова редколегії серії «Соціологія», доктор філософських наук, професор
Кириченко О. А.	голова редколегії серії «Юриспруденція», доктор юридичних наук, професор
Фісун М. Т.	голова редколегії серії «Комп'ютерні технології», доктор технічних наук, професор, старший науковий співробітник, дійсний член УАІН
Андрєєв В. І.	відповідальний секретар журналу «Наукові праці», кандидат технічних наук, в. о. доцента

Н 34

Наукові праці : Науково-методичний журнал. – Вип. 214. Т. 226. Державне управління. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. – 124 с.

Матеріали, включені до фахового збірника, можуть становити інтерес як для науковців, так і для практиків, викладачів та студентів вищих навчальних закладів, які готують фахівців за спеціальностями в галузі знань «Державне управління». Дється про досвід щодо вирішення проблем державотворення, без чого неможливо сьогодні плідно здійснювати реформи в Україні. Усі випуски збірника розкривають актуальні питання історії, теорії, механізмів державного управління, державної служби, місцевого самоврядування.

НАЦІОНАЛЬНА РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Клименко Леонід Павлович – доктор технічних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки, ректор Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв) – голова редакційної колегії серії «Державне управління»; **Ємельянов Володимир Михайлович** – доктор наук з державного управління, професор, директор Інституту державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв), державний службовець І рангу – заступник голови редакційної колегії серії «Державне управління»; **Штиргов Олександр Миколайович** – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державного управління та політичної аналітики Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв) – відповідальний секретар редакційної колегії серії «Державне управління»; **Антонова (Пельтек) Людмила Володимирівна** – доктор наук з державного управління, професор кафедри фінансів, обліку та аудиту Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв); **Багмет Михайло Олександрович** – доктор історичних наук, професор, академік Української академії політичних наук, Заслужений діяч науки і техніки, проректор з науково-педагогічної роботи та питань розвитку, завідувач кафедри державної політики та менеджменту Чорноморського державного університету ім. Петра Могили (м. Миколаїв); **Кальніш Юрій Григорович** – доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, завідувач кафедри державного управління та політичної аналітики Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв); **Ліповська Наталія Анатоліївна** – доктор наук з державного управління, професор кафедри державної служби та митної справи Академії митної служби України (м. Дніпропетровськ); **Лопушницький Іван Петрович** – доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету, Заслужений працівник освіти України (м. Херсон); **Наушкіна Світлана Михайлівна** – доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політології Південноукраїнського національного педагогічного університету ім. К. Д. Ушинського (м. Одеса); **Побочій Іван Андрійович** – доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри соціології та політології Національної металургійної академії України (м. Дніпропетровськ); **Серьогін Сергій Михайлович** – доктор наук з державного управління, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, ректор Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (м. Дніпропетровськ); **Толкованов В'ячеслав Вікторович** – кандидат юридичних наук, доктор публічного права (Франція), Голова Національного агентства України з питань державної служби (м. Київ); **Тригуб Олександр Петрович** – доктор історичних наук, професор кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв); **Хаджирадєва Світлана Костянтинівна** – доктор наук з державного управління, професор кафедри державної служби Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв); **Чемшист Олександр Олександрович** – доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри філософських і соціальних наук Севастопольського національного технічного університету (м. Севастополь); **Шамрай Василь Олександрович** – доктор наук з державного управління, професор кафедри адміністративного, фінансового та господарського права Академії праці та соціальних відносин Федерації профспілок України (м. Київ); **Шевчук Олександр Володимирович** – доктор політичних наук, професор кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв).

МІЖНАРОДНА РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Клименко Леонід Павлович – доктор технічних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки, ректор Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв) – голова редакційної колегії серії «Державне управління»; **Бакуменко Валерій Данилович** – доктор наук з державного управління, професор, проректор Академії муніципального управління (м. Київ); **Бексер Роман** – доктор політичних наук, професор, декан факультету політології та міжнародних відносин Університету імені М. Коперніка в м. Торунь (Республіка Польща); **Валієс Галеуш** – доктор політичних наук, професор, декан факультету політичних наук та журналістики Університету імені А. Міцкевича в м. Познань (Республіка Польща); **Вальєнбах Гюнтер** – доктор наук, доцент Університету Західної Англії (м. Брістоль, Велика Британія) та Хенкуського університету міжнародних відносин (м. Сеул, Південна Корея); **Даній Олександр Іванович** – доктор економічних наук, професор НАН України, Рада по вивченню продуктивних сил України, Заслужений працівник освіти України, професор кафедри державної служби Інституту державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв); **Ємельянов Володимир Михайлович** – доктор наук з державного управління, професор, директор Інституту державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв), державний службовець І рангу – заступник голови редакційної колегії серії «Державне управління»; **Зліб Маріан** – доктор наук з державного управління, професор кафедри адміністративного права та державного управління Університету Марії Склодовської-Кюрі в м. Люблін (Республіка Польща); **Корєцький Микола Христофорович** – доктор наук з державного управління, професор НАН України, завідувач відділу Ради по вивченню продуктивних сил України, Заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри державної служби Інституту державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв); **Івашова Людмила Миколаївна** – доктор наук з державного управління, професор кафедри державної служби Інституту державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв) – заступник голови редакційної колегії серії «Державне управління»; **Пісханов Дмитро Олександрович** – доктор наук з державного управління, в. о. професора кафедри державної служби Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв); **Олівер Шиндтке** – доктор наук, професор кафедри політики та історії університету Вікторія (Канада); **Стезьмах Анджей** – доктор політичних наук, професор кафедри політичних систем факультету політичних наук та журналістики Університету імені А. Міцкевича в м. Познань (Республіка Польща); **Толкованов В'ячеслав Вікторович** – кандидат юридичних наук, доктор публічного права (Франція), Голова Національного агентства України з питань державної служби (м. Київ); **Франц Мачей** – доктор історичних наук, професор Інституту історії Університету імені А. Міцкевича в м. Познань (Республіка Польща); **Харріс Стівен** – доктор наук, професор Школи Публічної Політики та Адміністрування Карлтонського університету (м. Оттава, Канада); **Бонусек Владімір** – доктор з історії, професор, ректор Жешівського університету імені Королеви Ядвіги (Республіка Польща); **Козлова Людмила Василівна** – кандидат наук з державного управління, ст. викладач кафедри державного управління та політичної аналітики Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв); **Сорока Світлана Вікторівна** – доктор наук з державного управління, доцент кафедри державної політики та менеджменту Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв).

Статті друкуються в авторській редакції

ISSN 1609-7742

© Чорноморський державний університет імені Петра Могили, 2013

АДРЕСА РЕДАКЦІЇ:

54003, м. Миколаїв,
вул. 68 Десантників, 10
Тел.: (0512) 76-55-99, 76-55-81,
факс: 50-00-69, 50-03-33,
E-mail: avi@chdu.edu.ua

ЗМІСТ

<i>Ємельянов В. М., Петров П. П.</i> Державне управління пожежною та техногенною безпекою підприємств на початку організації їх господарської діяльності	7
<i>Багмет М. О.</i> Реалізація проекту «Наукове забезпечення впровадження європейських соціальних стандартів у південному регіоні України»	11
<i>Коваль Г. В.</i> Теорія та історія державної молодіжної політики	15
<i>Шатун В. Т.</i> Кризи у системі державного управління.....	20
<i>Попова Г. Л.</i> Фактори, що впливають на формування іміджу та ефективність розвитку управлінської компетентності державних службовців	25
<i>Стоян О. Ю.</i> Основні особливості державного регулювання інноваційно-інвестиційної діяльності в Україні та методи його удосконалення	31
<i>Ібрагімова А. А.</i> Проблеми забезпечення автономії місцевого самоврядування спроможних територіальних громад на прикладі Миколаївської області.....	39
<i>Шевчук В. В.</i> Еволюція поняття «інновація» у контексті модернізації державного регулювання розвитку системи охорони здоров'я України	44
<i>Орцева О. С.</i> Еволюція ідеї громадянського суспільства: від витоків до сучасності	50
<i>Тимофєєв С. П.</i> Особливості взаємодії державного управління та громадської думки	55
<i>Томлін-Татаренко В. Б.</i> Інформаційні технології в державному управлінні	61
<i>Поп'юк Л. В.</i> Професіоналізація муніципальної служби як складова формування позитивного іміджу влади та підвищення якості надання адміністративних послуг	66
<i>Репешко П. І.</i> Система державних органів та установ у сфері захисту прав інтелектуальної власності в Україні.....	70
<i>Бадалова О. С.</i> Виконавче провадження Російської Імперії в феодально-кріпосницькому періоді.....	76
<i>Мазепа К. М.</i> Механізми державного регулювання процесу соціальної інтеграції випускників вищих навчальних закладів на ринку праці України	82
<i>Барішніков С. В.</i> Чинники успішності публічного виступу сільського голови	88
<i>Криволапчук М. В.</i> Історія становлення та розвитку системи професійно-технічної освіти України	92
<i>Шипілов В. А.</i> Вдосконалення безпеки інформаційно-телекомунікаційних систем в єдності вирішення деяких проблем життя суспільства	97
<i>Мельник С. В.</i> Старі та нові проблеми сфери підготовки кадрів в Україні	101
<i>Герганов Л. Д.</i> Національні особливості формування професійної компетентності в поєднанні з обізнаністю в інформаційній безпеці плавскладу України для забезпечення конкурентоспроможності їх на світовому ринку праці	104
<i>Фоміна Д. С.</i> Принципи Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 року та інших міжнародно-правових актів щодо правової організації місцевого самоврядування.....	109
<i>Штиршов О. М.</i> Управління людськими ресурсами як стратегічна перспектива розвитку державного управління.....	114
ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ	118

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Емельянов В. М., Петров П. П.</i> Государственное управление пожарной и техногенной безопасностью предприятий в период организации их хозяйственной деятельности.....	7
<i>Багмет М. О.</i> Реализация проекта «Научное обеспечение внедрения европейских социальных стандартов в южном регионе Украины».....	11
<i>Коваль А. В.</i> Теория и история государственной молодежной политики	15
<i>Шатун В. Т.</i> Кризисные явления в системе государственного управления.....	20
<i>Попова А. Л.</i> Факторы, влияющие на формирование имиджа и эффективность развития управленческой компетентности государственных служащих	25
<i>Стоян А. Ю.</i> Основные особенности государственного регулирования инновационно-инвестиционной деятельности в Украине и методы его совершенствования	31
<i>Ибрагимова А. А.</i> Проблемы обеспечения автономии местного самоуправления состоятельных территориальных общин на примере Николаевской области	39
<i>Шевчук В. В.</i> Эволюция термина «инновация» в контексте модернизации государственного регулирования развитием системы здравоохранения Украины	44
<i>Орцева О. С.</i> Эволюция идеи гражданского общества: от истоков к современности	50
<i>Тимофеев С. П.</i> Особенности взаимодействия государственного управления и общественного мнения	55
<i>Томлин-Татаренко В. Б.</i> Информационные технологии в государственном управлении	61
<i>Попюк Л. В.</i> Профессионализация муниципальной службы как составляющая формирования позитивного имиджа власти и повышения качества предоставления административных услуг	66
<i>Репешко П. И.</i> Система государственных органов и организаций в сфере защиты прав интеллектуальной собственности в Украине	70
<i>Бадалова О. С.</i> Исполнительное производство в Российской Империи периода феодально-крепостнических отношений	76
<i>Мазепа К. М.</i> Механизмы государственного регулирования процесса социальной интеграции выпускников высших учебных заведений на рынке труда Украины	82
<i>Барышников С. В.</i> Факторы успеха публичного выступления сельского головы	88
<i>Криволапчук М. В.</i> История становления и развития системы профессионально-технического образования Украины	92
<i>Шипилов В. А.</i> Усовершенствование безопасности информационно-телекоммуникационных систем в единстве решения некоторых проблем жизни общества	97
<i>Мельник С. В.</i> Старые и новые проблемы сферы подготовки кадров в Украине	101
<i>Герганов Л. Д.</i> Национальные особенности формирования профессиональной компетентности в сочетании с осведомленностью в информационной безопасности плавсостава Украины для обеспечения конкурентоспособности их на мировом рынке труда.....	104
<i>Фомина Д. С.</i> Принципы Европейской хартии местного самоуправления 1985 года и других международно-правовых актов относительно правовой организации местного самоуправления	109
<i>Штырев А. Н.</i> Управление человеческими ресурсами как стратегическая перспектива развития государственного управления.....	114
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ.....	118

CONTENTS

Emelyanov V., Petrov P. State control of fire and technological safety of enterprises at the beginning of the organization of their activity	7
Bagmet M. The implementation of the project «Scientific support implementation of European social standards in the southern region of Ukraine»	11
Koval G. The theory and history of state youth policy.....	15
Shatun V. Crises in the state control system	20
Popova H. The factors that influence the image formation and the effectiveness of the development of the civil servants' managerial competence	25
Stoyan Y. The main specialties state regulation of innovative-investment activity in Ukraine and methods of its improvement	31
Ibrahimova A. The problem of ensuring the autonomy of local governments of wealthy local communities as an example of Mykolayiv region.....	39
Shevchuk V. The evolution of the concept of «innovation» in the context of the modernization of the health care state regulation in Ukraine	44
Ortseva O. Evolution of Ideas Civil Society: from origins to our time.....	50
Tymofeev S. Features of the interaction of government and public opinion.....	55
Tomlin-Tatarenko V. Information Technology in government	61
Popiuk L. Professionalization of municipal services as a component of formation of positive image of power and improving the quality of administrative services	66
Repezhko P. The system of state bodies and institutions in the field of protection of intellectual property in Ukraine	70
Badalova O. The Russian Empire Enforcements in the Feudal Period.....	76
Mazepa K. Mechanisms of state regulation of the process of social integration of graduates in the labor market of Ukraine	82
Barishnikov S. Success factors of public speaking rural head	88
Krivolapshuk M. History of establishment and development of vocational education in Ukraine	92
Shipilov V. Improvement of security of information technology systems to address some of the unity of society.....	97
Melnyk S. Old and new problems of personnel training in Ukraine	101
Gerganov L. National features of formation of professional competence coupled with awareness in information security of seafarers Ukraine to ensure the competitiveness of the global labor market	104
Fomina D. Principles of the European Charter of Local Self-Government, 1985. and other international instruments on the legal organization of local government.....	109
Shtyrov O. Human resource management as a strategic perspective of public administration	114
INFORMATION ABOUT THE AUTHORS.....	118

ЧОРНОМОРСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ



ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ



Інститут державного управління щороку оголошує набір слухачів на навчання за спеціальностями:

8.15010002 «Державна служба» з таких спеціалізацій:

- ❖ Адміністративний менеджмент
- ❖ Економіка
- ❖ Правове забезпечення
- ❖ Світова та європейська інтеграція
- ❖ Кадровий менеджмент
- ❖ Територіальне управління та місцеве самоврядування

Приймаються на конкурсній основі особи, що мають **повну вищу освіту**.

Тривалість навчання: 1 рік.

Зарахування передбачено за державним замовленням Нацдержслужби України та за контрактом.

Початок занять з 1 жовтня.

8.15010009 «Місцеве самоврядування».

Прийом проходить на базі освітньо-кваліфікаційного рівня **бакалавр, спеціаліст, магістр**.

Тривалість навчання: 1 рік 6 місяців.

Початок занять з 1 вересня.

За детальною інформацією звертатись:

54003, м. Миколаїв, вул. 68 Десантників, 10

Тел.: (0512) 76-71-92, 76-71-91.

E-mail: d_idu@ukr.net

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ПОЖЕЖНОЮ ТА ТЕХНОГЕННОЮ БЕЗПЕКОЮ ПІДПРИЄМСТВ НА ПОЧАТКУ ОРГАНІЗАЦІЇ ЇХ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті розкрито зміни, які сталися на законодавчому рівні в сфері державного управління пожежною та техногенною безпекою підприємств націлені на спрощення роботи суб'єктам господарської діяльності, а саме відмінили дозволи від органів державного пожежного нагляду на початок роботи новоутворених підприємств.

На теперішній час необхідно подати декларацію на відповідність об'єкта вимогам пожежної та техногенної безпеки.

Ключові слова: пожежна та техногенна небезпека, декларація, механізми державного управління.

В статье раскрыто изменения, которые произошли на законодательном уровне в сфере государственного управления пожарной и техногенной безопасностью предприятий нацелены на упрощение работы субъектам хозяйственной деятельности, а именно отменили разрешения от органов государственного пожарного надзора на начало работы вновь предприятий.

В настоящее время необходимо подать декларацию на соответствие объекта требованиям пожарной и техногенной безопасности.

Ключевые слова: пожарная и техногенная безопасность, декларация, механизмы государственного управления.

The article reveals the changes that have occurred on the legislative level in the field of fire and technological safety, that abolished the permission of the state fire supervision at the beginning of the work of newly established enterprises.

Key words: fire and caused danger, declaration, the mechanism of the state control.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями.

Більшість підприємств, що розпочинають свою власну справу часто стикаються з додатковими труднощами, вимушеними діями та витратами, які супроводжують основну діяльність і на які вони на етапі перспективного планування не розраховували. Частково це обумовлено стороною бюрократичною, а саме – великою кількістю діючих регуляторних актів, частково елементарним незнанням підприємцями умов ведення діяльності.

У великій кількості випадків однією з таких умов є отримання дозволу в органах державного пожежного нагляду. Необхідність отримання такого дозволу була обумовлена законодавчими актами, зокрема Законом України «Про пожежну безпеку» [8].

Із введенням в дію низки законодавчих актів – змінився порядок оформлення документів на початок роботи новоутворених підприємств. Отже, суб'єкти господарювання, що діють на підставі дозволів на початок роботи, виданих відповідно до

Закону «Про пожежну безпеку», за період із 1 липня 2013 року по 1 січня 2014 року, зобов'язані подати декларацію відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства з питань пожежної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій у яких започатковано роз'яснення даної проблеми, і на які спираються автори.

З введенням в дію Кодексу цивільного захисту України (далі – КЦЗУ) втратили чинність Закони України «Про Цивільну оборону», «Про пожежну безпеку», «Про війська Цивільної оборони», «Про аварійно-рятувальні служби», «Про захист від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру» та низка інших, та з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, що стосуються усунення обмежень у здійсненні господарської діяльності» № 353-VII (Закон № 353 – надалі), наукові дослідження за даним питанням ще не були проведені та вперше робимо аналіз проблеми, які виникають у зв'язку із їх застосуванням.

Прийняття та відміна вищевказаних документів спрямовано на урегулювання відносин, пов'язаних із захистом населення, територій, навколишнього середовища та майна від надзвичайних ситуацій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, і визначити повноваження державних органів й органів місцевого самоврядування, права та обов'язки фізичних осіб, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності у сфері протипожежного та техногенного захисту, направлено суттєво спростити умови діяльності підприємств в деяких аспектах господарської діяльності в галузі пожежної безпеки та пожежного нагляду.

Виділення невирішених раніше аспектів загальної проблеми, яким присвячується стаття.

Здійснено аналіз дерегулятивних новацій в сфері державного управління пожежною та техногенною безпекою, та виділення позитивних наслідків, привнесених КЦЗУ в господарській діяльності підприємств.

Формулювання мети статті.

Розкрити зміни (на законодавчому рівні) в здійсненні суб'єктами господарювання реєстрації документації на початок роботи новостворених підприємств, початок використання суб'єктом господарювання об'єктів нерухомості (будівель, споруд, приміщень або їх частин) на підставі поданої декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта.

Виклад основного матеріалу дослідження.

З 1 липня 2013 в Україні набув чинності КЦЗУ, прийнятий Верховною Радою України 2 жовтня 2012 року. КЦЗУ увібрав у себе цілий ряд законів і нормативних актів, тим самим анулювавши сім законів України, в тому числі Закон «Про пожежну безпеку» [3].

У той же час набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кодексу цивільного захисту України» № 5404-VI (далі – Закон № 5404), прийнятий 2 жовтня 2012 року. Даним Законом було внесено зміни до низки законів України [1].

20 червня 2013 прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, що стосуються усунення обмежень у здійсненні господарської діяльності» № 353-VII (Закон № 353 – надалі) [2].

Терміновість ухвалення Закону № 353 була викликана початком дії КЦЗУ та Закону № 5404, націлене суттєво спростити роботу підприємцям в деяких аспектах господарської діяльності в галузі пожежної та техногенної безпеки та нагляду.

Отже, частина друга статті 57 КЦЗУ свідчить, що початок роботи новостворених підприємств, початок використання суб'єктом господарювання об'єктів нерухомості (будівель, споруд, приміщень або їх частин) здійснюється суб'єктом господарювання на підставі поданої декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства в питаннях пожежної безпеки (далі – декларація). Повністю скасовано

необхідність подання декларації відповідності матеріально-технічної бази пожежної безпеки вже введеним в експлуатацію будівельним об'єктом і тими об'єктами будівництва, на які до 1 липня цього року пожежні органи видавали відповідний дозвіл.

Узгоджуючи з Законом № 5404, Закон № 353 позбавив державні органи пожежного нагляду права призупиняти роботу підприємств, передавши таке право виключно адміністративному суду України. 5 червня 2013 Кабінет Міністрів України своєю постановою за № 440 (далі – постанова КМУ № 440) затвердив порядок подачі та державної реєстрації даної декларації, а також форму самої декларації. Дана постанова діє з 3 липня 2013 року [5].

Таким чином, КЦЗУ скасував процедуру отримання / видачі дозволів органів пожежного нагляду на початок роботи новостворених підприємств, а також на початок використання суб'єктами господарювання об'єктів нерухомості та / або їх частин. Тобто з 1 липня 2013 року дозвіл органів пожежного нагляду на початок роботи скасовані. Замість отримання дозволу тепер необхідно подати декларацію.

Згідно з порядком, затвердженим постановою КМУ №440, декларація розробляється суб'єктом господарювання самостійно і подається ним або висилається рекомендованим листом за місцем розташування об'єкта нерухомості державному адміністратору або територіальному органу Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі ДСНС України).

Якщо в управлінні суб'єкта господарювання перебуває кілька об'єктів нерухомості, розташованих в різних адміністративно-територіальних одиницях, декларація подається безпосередньо до ДСНС України. У разі поштового відправлення рекомендованим листом підпис фізичної особи підприємця завіряється печаткою, а у разі відсутності печатки – нотаріусом. Підпис юридичної особи завіряється печаткою. Таким чином, якщо суб'єкт господарювання не отримає ніякої відповіді, то згідно з принципом мовчазної згоди декларація на 11-й день вважається зареєстрованою і суб'єкт може починати роботу.

Не потрібно подавати декларацію тим суб'єктам господарювання, які використовують у своїй роботі торгові місця, контейнери та кіоски на ринках, не порушуючи схеми їх розміщення, затвердженою органами пожежного нагляду, що було і раніше. Тепер не потрібна декларація і при використанні об'єктів, які в установленому законодавством порядку приймаються в експлуатацію після закінчення будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту, що є новелою.

Декларація не потрібна і в тому випадку, якщо суб'єкт господарювання працює в орендованому приміщенні, власник якого вже подав декларацію, що є безсумнівним спрощенням.

Відповідальність за роботу без декларації суб'єкти господарювання, які здійснюють діяльність без зареєстрованої декларації, загрожує, насамперед, посиленна увага з боку органів нагляду. Інспектор

ДСНС України, відповідно до статті 69 КЦЗУ, може з'явитися з перевіркою і видати припис про подачу декларації. А невиконання припису, відповідно до статті 188-8 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КпАП – надалі), тягне штрафні санкції у розмірі від 0,5 до 7 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (далі – НМДГ) – для громадян (8,50-119,00 грн.), і від 2 до 10 НМДГ – для посадових осіб (34,00-179,00 грн.). ЗУ № 5404 доповнює КпАП статтею 175-2, згідно з якою здійснення діяльності підприємствами / підприємцями без зареєстрованої декларації передбачає більш серйозні штрафи: від 40 до 100 НМДГ (680,00-1700,00 грн.). Необхідно уточнити, що дана стаття набере чинності вже з 01 січня 2014 року [4].

Підприємствам і підприємцям, що належать до високого ступеня ризику, додатково до декларації необхідно отримати позитивний висновок по результату оцінки / експертизи протипожежного стану підприємства / об'єкта / приміщення. Це висновок незалежного експерта, який має ліцензію на даний вид діяльності. Його необхідно отримати саме до початку роботи підприємства або використання об'єкта нерухомості. Висновок буде діяти до моменту реєстрації декларації. Подаючи декларацію на державну реєстрацію, до неї необхідно докласти цей висновок. До 1 липня поточного року такий висновок могли видавати самі органи нагляду, що прирівнювалося ними до проведення планової перевірки, та послуги незалежних ліцензованих експертів в Україні практично не були затребувані, а тому коштували незначні суми. Тепер органи нагляду ДСНС України видавати такі експертні висновки не мають права [7].

Відповідно до третьої частини статті 57 КЦЗУ та постанови КМУ № 306 29 лютого 2012 року затверджені критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності:

- Об'єкти підвищеної небезпеки та потенційно небезпечні об'єкти;
- Об'єкти, в яких одночасно тимчасово / постійно перебуває велика кількість людей;
- Велика висота / поверховість будівлі / споруди;
- Вибухопожежної та пожежної небезпеки будівлі / приміщення;
- Підприємства / споруди, розміщені під землею;
- Культурні, історичні, духовні та інформаційні цінності;
- Господарча діяльність з виконання робіт та надання послуг протипожежної безпеки [6].

Висновок:

Заміна дозволів на початок робіт декларацією відповідності, з точки зору суб'єкта господарювання, – безсумнівне покращення, адже Кодекс цивільного захисту України дещо спрощує умови діяльності підприємцям. Однак, з іншого боку, далеко не всі спрощення дають позитивний ефект. Із зменшення контролю, як показує практика, знижується рівень пожежної та техногенної безпеки на підприємстві, що в свою чергу, приводить до негативних наслідків. Нажаль, через невеликий проміжок часу з моменту введення законодавчих змін в даній сфері державного управління, статистичне підтвердження залежності кількості пожеж та аварій на об'єктах отримати поки не можливо, потрібен час.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кодексу цивільного захисту України: закон України від 02.10.2012 № 5404-VI / відомості Верховної Ради (ВВР). – К. : Атака, 2013. – № 41, ст. 550.
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення обмежень у провадженні господарської діяльності: закон України від 20.06.2013 № 353-VII / Кабінет Міністрів України //Офіційний вісник України. – К. : 2013. – № 49.– С. 29. ст. 1748.
3. Кодекс цивільного захисту України (із змінами), закон України від 14.05.2013 № 224-VII, закон України від 20.06.2013 № 353-VII / відомості Верховної Ради (ВВР). – К. : Атака, 2013. – № 34-35, ст.458.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення : за станом на 23 жовтня 2013 р. / відомості Верховної Ради (ВВР). – К. : Атака, 2013. – № 2467-12, ст. 213 – 330.
5. Про затвердження Порядку подання і реєстрації декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства з питань пожежної безпеки: постанова Кабінету Міністрів України від 05.06.2013 р. № 440 / Кабінет Міністрів України //Офіційний вісник України. – К. : 2013. – № 49, ст. 1757.
6. Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки : постанова Кабінету Міністрів України від 29.02.2012 р. № 306 / Кабінет Міністрів України //Офіційний вісник України. – К. : – 2012. – № 30, ст. 1115.
7. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: наказ Президента України від 16.01.2013 р. № 20/2013 / Офіційне інтернет-представництво.
8. От разрешений МЧС к декларации. Новый порядок легализации начала работы предприятия [Електронный ресурс] / Е. Ланец. – Електрон.текст.данные. – Режим доступа : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/EA005433.html. – Дата последнего доступа: 01.11.2013. – Название с экрана.

Рецензенти: Плакіда В. Т. – д.держ.упр.;
Репешко П. І. – к.держ.упр.

ЄМЕЛЬЯНОВ Володимир Михайлович – д.держ.упр., професор кафедри державного управління та політичної аналітики Чорноморського державного університету імені Петра Могили, директор Інституту державного управління, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: механізми державного управління пожежною та техногенною безпекою підприємств.

ПЕТРОВ Павло Петрович – аспірант, Чорноморський державний університет імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: механізми державного управління пожежною та техногенною безпекою підприємств.

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРОЕКТУ «НАУКОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СОЦІАЛЬНИХ СТАНДАРТІВ У ПІВДЕННОМУ РЕГІОНІ УКРАЇНИ»

У статті висвітлюється євроінтеграційні доробки Чорноморського державного університету імені Петра Могили та зміст і шляхи реалізації нового проекту, який здійснюється за тематичним планом Міністерства освіти і науки України у 2013-2014 рр.

Ключові слова: європейська інтеграція України, європейські соціальні стандарти, імплементація європейських норм і принципів на півдні України.

В статье освещаются достижения Черноморского государственного университета имени Петра Могилы на пути к евроинтеграции, а также перспективы и пути реализации нового проекта, который осуществляется в рамках тематического плана Министерства образования и науки Украины в 2013-2014 гг.

Ключевые слова: европейская интеграция Украины, европейские социальные стандарты, имплементация европейских норм и принципов на юге Украины.

The article deals with the European integration achievements of Petro Mohyla Black Sea State University and ways to implement a new project, which is being carried out according to the plan set by the Ministry of Education and Science of Ukraine for the years 2013-2014.

Key words: European integration of Ukraine, European social standards, implementation of European standards and principles in the south of Ukraine.

Постановка проблеми. У 2013 р. представники Інституту державного управління разом із викладачами та науковцями факультетів політичних наук та соціології згідно тематичного плану Міністерства освіти і науки України отримали можливість здійснювати 2-х річне дослідження на тему «Наукове забезпечення впровадження європейських соціальних стандартів у південному регіоні України». Дана тема відразу була зареєстрована в УКРІНТЕІ і проінформовані про це регіональні органи державної влади та місцевого самоврядування.

Аналіз досліджень і публікацій. Актуальність теми дослідження засвідчує прийняття законів та інших рішень Верховною Радою України, чисельні виступи та заяви міжнародних діячів і Президента України В. Ф. Януковича, Прем'єр-міністр України М. Я. Азарова, Голови Верховної Ради України В. В. Рибак, керівників інших державних структур та депутатів різних рівнів і фракцій, активістів громадських об'єднань й публікації науковців з усіх регіонів України [1].

Формулювання мети та наукової новизни проблеми. Виходячи з того, що стаття готувалася

напередодні Вільнюського саміту Європейського Союзу (листопад 2013 р.) де передбачався розгляд Угоди про асоціацію України з ЄС то, безперечно аналіз євроінтеграційних доробок представників ЧДУ імені Петра Могили є не тільки актуальною, а й вкрай доцільною та необхідною темою. Особливо цінним є висвітлення суті соціологічних опитувань в зміні громадської думки і євроінтеграційних настроїв на півдні України та формулювання певних пропозицій і рекомендацій для регіональних органів державної влади і місцевого самоврядування на надзвичайно тернистому євроінтеграційному шляху Української держави.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж говорити про виконання заявленого в назві проекту, варто згадати про євроінтеграційні доробки ЧДУ імені Петра Могили. Першим кроком в реалізації науково-просвітницьких євроінтеграційних заходів було створення в університеті у жовтні 2006 р. за погодженням із Міністерством освіти і науки Навчально-наукового центру з європейської та світової інтеграції та розроблення комплексних інтеграційних заходів,

які почали впроваджувалися як у вищих, так і загальноосвітніх закладах південного регіону [2]. В ході реалізації такої цілеспрямованої програми були започатковані лекції, проведення спецсемінів і наукових конференцій, тренінгів, інформаційних днів, круглих столів, присвячених розкриттю політичних, економічних та правових євроінтеграційних переваг. Особливо активізувалася дана робота у 2008 та 2009 рр., коли на замовлення Міністерства освіти і науки України виконувався проєкт на тему «Реалізація інформаційно-просвітницьких заходів з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України в Миколаївській області» [3].

За наслідками десятків різнопланових заходів представники Центру щорічно публікували чисельні публікації у вигляді статей для фахових журналів, брошури, буклети, монографії і т. д.

Крім того, викладачі стали постійно рекомендувати студентам готувати на євроінтеграційну проблематику написання конкурсних, курсових, випускових і магістерських робіт, а аспіранти і докторанти приступили до підготовки кандидатських і докторських дисертацій [4].

Важливим напрямом стало залучення представників факультету соціології до вивчення громадської думки в регіоні відносно євроінтеграційних процесів.

Цікавим став останній результат соціологічного моніторингу, який був здійснений у грудні 2012 р. – січні 2013 р. Він надав можливість зробити наступні висновки про збільшення у регіоні прибічників євроінтеграційних процесів та доцільність поглиблення уваги до здійснення інформаційно-дискусійних кампаній [5].

Наступним кроком у посиленні науково-просвітницької інтеграційної діяльності в університеті в умовах конвергенції стало проголошення у травні 2011 р. створення спеціалізованої кафедри Жана Моне. До речі, наказ про її відкриття було зачитано ректором у присутності тодішнього Голови Представництва ЄС в Україні Жозе Мануеля Пінту Тейшейри та представників 11 посольств країн ЄС [6].

Варто відзначити, що у 2012 р. проєкт запропонований членами кафедри Жана Моне вийшов переможцем у Брюсселі по темі: «Європейська інтеграція: впровадження європейських стандартів та принципів в Україні» [7].

Протягом річного виконання проєкту були захищені 2 докторські та 3 кандидатські дисертації, надруковані нові монографії, десятки статей з інтеграційної проблематики, проведено ряд цікавих заходів, серед яких найвагомішою є науково-практична конференція, яка проходила у червні 2013 р. у Криму під назвою «Ольвійський Форум – 2013: Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі».

В роботі конференції взяли участь представники міністерств і відомств, державні службовці та політичні діячі України, провідні науковці не тільки ЧДУ імені Петра Могили, а й

інших вітчизняних та зарубіжних вищих навчальних закладів і науково-дослідних установ, члени євроінтеграційних Центрів із Криму, Львова, Одеса, Донецька, Вінниці, Дніпропетровська, Чернігова, Луцька, Сум, Херсону та інших регіонів України.

Дуже високою результативністю вирізнялися всі засідання, але особливо плідністю відзначалася робота таких секцій: «Європейський Союз: етапи та поточні тенденції розвитку (історія, досягнення і проблеми)», «Європейські стандарти та принципи: проблеми реалізації в південному та інших регіонах України» і «Соціальна відповідальність університетів: соціальні виміри в контексті європейських цінностей».

У ході проведення підсумків конференції були висловлені пропозиції щодо доцільності створення координаційного центру який би узагальнював інформаційну та науково-дослідну діяльність в Україні за проєктами програми Жана Моне, а також була ухвалена резолюція про необхідність окремого студентського видання за програмою Жана Моне, де б популяризувались знання про європейську інтеграцію в тому числі і у сфері впровадження європейських стандартів і принципів в різних регіонах України в умовах конвергенції [8].

Важливого значення набув візит до ЧДУ імені Петра Могили делегації, до якої увійшли Голова Представництва ЄС в Україні, Посол Ян Томбінські, заступник Посла Швеції в Україні Мортен Енберг та аташе, прес-секретар Представництва ЄС в Україні Давід Стулік. Поважних гостей хлібом-сіллю зустрічали керівництво університету на чолі з ректором Л. П. Клименком і студенти в українському народному вбранні і традиційних мантиях [9].

На зустрічі з ректором, а пізніше і з більш широким загалом, представники ЄС наголошували на важливості і незворотності євроінтеграції як логічного, невинного процесу розвитку світової історії. Вони також неодноразово підкреслювали, що євроінтеграційний курс для України зовсім не означає ізоляцію від інших країн, що не входять до Євросоюзу.

Своєю найголовнішою задачею пан Посол Ян Томбінські вважає «зводити мости» між Україною та Європою. Закликаючи до об'єднання з демократичною Європою, він, однак, застеріг, що демократія – це постійна дискусія. У демократичному суспільстві готових, «спущених згори» рішень не буває. І до цього має бути готова Україна, якщо вона планує жити в Євросоюзі [10].

На даній зустрічі було підкреслено те, що хоча університет уже має значні напрацювання у євроінтеграційній діяльності, але прагнучи вдосконалювати діяльність щодо поширення інформації про історію та сьогодення Європейського Союзу серед професорсько-викладацького та навчально-допоміжного складу і студентства, керівництво університету запропонувало створити на його базі спеціалізований Центр від Представництва ЄС [11].

Створення Центру Європейського Союзу дозволить задовольнити попит на доступ до офіційних матеріалів ЄС широкого загалу південного регіону. Поінформованість про Європейський Союз дозволить значно ефективніше реалізувати прагнення України до інтеграції. Це буде своєчасним кроком, що відповідає спільним інтересам як Представництва ЄС в Україні, так і університету.

Як видно в університеті нагромаджений певний досвід щодо здійснення просвітницької та дослідницької роботи з євроінтеграційних питань. Всі напрацювання безумовно чітко вписуються в контекст виконання Міністерської тематики. Бо ж ЧДУ імені Петра Могили поклав на себе зобов'язання залучати провідних докторів та кандидатів наук з державного управління, політичних наук, історії, філософії, економіки і педагогіки разом із аспірантами та студентами сформувати не тільки методологію а концепцію дослідження й запропонувати модель впровадження європейських соціальних стандартів у південному регіоні України.

В цілому, згідно Міністерського замовлення, передбачається отримати такі конкретні основні результати:

- по-перше, будуть розроблені наукові пропозиції та загально-методологічні критерії забезпечення кращих життєвих умов в різних соціальних сферах для громадян Миколаївської, Херсонської та Одеської областей;
- по-друге, засоби та інструментарії розробленого наукового впровадження європейських стандартів будуть в основному спрямовані на молоде покоління, від якого залежить успішне здійснення всіх запропонованих реформ, в тому числі і в соціально-економічній політиці;
- по-третє, запропоновані теоретично-методологічні принципи, концептуальні положення та моделі наукового забезпечення впровадження

європейських соціальних стандартів можуть творчо використовуватися зацікавленими науковцями та відповідальними працівниками не тільки в південному, а й в інших регіонах України;

– по-четверте, науково-практичний комплекс забезпечення впровадження європейських стандартів на півдні України сприятиме покращенню соціальних умов в різних населених пунктах регіону, що в свою чергу, відобразиться на досягненні соціальної справедливості, миру і злагоди в полі етнічному суспільстві.

Зараз готуються до друку наукові збірники, які включені до переліку фахових видань з політичних наук та державного управління, в яких будуть розміщені матеріали щодо впровадження європейських соціальних стандартів на півдні України. Нещодавно у поліграфічному підприємстві СПД Румянцева Г. В. вийшли з друку 4-и буклети по євроінтеграційному проекту, де один з них присвячений розгляду імплементації європейських соціальних стандартів в Україні [12]. Студенти університету були залучені до проведення круглого столу на тему «Молодь півдня України про європейську інтеграцію: історія та сучасність» [13]. Влітку 2013 р. було опубліковано молодіжний збірник під загальною назвою «Студентські наукові студії», де надруковано 28 оригінальних праць, в яких чільне місце знайшли і питання запровадження соціальних стандартів на півдні України [14]. На порядку дня випуск спеціалізованого «Вісника» як додатку до газети «Вагант», який теж буде присвячений євроінтеграційній проблематиці.

Висновок. Вищевикладений матеріал переконливо свідчить про реальні можливості успішного виконання проекту «Наукове забезпечення впровадження європейських соціальних стандартів у південному регіоні України», який здійснюється на замовлення та за фінансової підтримки Міністерства освіти і науки України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Баррозу Ж. Стратегічні цілі Єврокомісії // Євробюлетень. 2005. – № 3. – С. 4-5; Вісник Центру європейської інтеграції та кафедри Жана Моне ЧДУ імені Петра Могили (додаток до газети «Вагант»). Миколаїв. – 2012. – 25 грудня.; Закон України про засади внутрішньої та зовнішньої політики// Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – С. 527-533; Європейська інтеграція. Впровадження європейських стандартів і принципів в Україні. – Миколаїв. – СПД Румянцева Г. В. – 2013. – 6 с.; Європейська інтеграція: крок за кроком. К. : Фонд «Європа XXI». – 2001. – 215 с.; ЄС у кишені. Довідник із європейської інтеграції України. – К. : Фонд Конрада Аденауера. – 2012. – 76 с.; Імплементація європейських соціальних стандартів в Україні. – Миколаїв. – СПД Румянцева Г. В. – 2013. – 6 с.; Лісовенко В. Українська інтеграція в Європу: регіональний аспект//Вісник НБУ. – 2003. – № 10. с. 14-15.; Посельський В. Україна – Європейський Союз: кінець «діалогу глухих» уже не за горами // Дзеркало тижня. – 2013. – № 46; Розширення Європейського Союзу: вплив на відносини України з центральноєвропейськими сусідами. – К.: К.І.С. – 2004. – 358 с.; Руда Леся. Євроінтеграція – це передусім питання цивілізаційного вибору // Голос України. – 2013. – 13 липня; Угода про Асоціацію з ЄС залишається нашим пріоритетом // Голос України. – 2013. – 24 липня; У ЄС немає плану «Б» на випадок, якщо Угоду про асоціацію не підтримають // Голос України. – 2013. – 26 липня; Угода про Асоціацію України –ЄС: дороговказ реформ. Аналітична доповідь підготовлена під керівництвом Олександра Сушка: К., Kas Policy Papes 20/ – 2013. – 109 с.; Україна – ЄС – Митний Союз: виклики глобальної конкуренції. – Голос України. – 2013. – 12 лютого; Щодо Угоди про асоціацію між Україною та ЄС // Голос України. – 2013. – 8 травня; Чечетов М. На шляху до Вільнюса // Голос України. – 2013. – 31 жовтня.
2. Багмет М. О. Викладання і дослідження європейських студій – головне завдання кафедри програми Жана Моне // Наукові праці: Науково-методичний журнал. Серія «Політологія». Вип. 192. Том 204. – Миколаїв. – Вид-во ЧДУ імені Петра Могили. – 2012. – С. 133.
3. Багмет М. О. Організаційно-освітні заходи щодо реалізації європейського та євроатлантичного курсу в Південному регіоні України // Євроатлантикінформ. Науково-аналітичний бюлетень Національного Центру з питань євроатлантичної інтеграції України. – 2006. – №2. – С. 67–68.

4. Багмет М., Міхель Д. Діяльність Навчально-наукового центру з європейської та євроатлантичної інтеграції України МДГУ імені Петра Могили по реалізації навчальних та інформаційно-просвітницьких заходів з інтеграційних питань у Миколаївській області // Взаємодія громадських організацій та державних установ у здійсненні стратегічного євроатлантичного інтеграційного курсу України. Доповіді науково-практичної конференції. – К. : Вид-во «СІНОПСИС». – 2007. – С.20–28.
5. Громадська думка про впровадження європейських стандартів у південному регіоні України. Відповідальні за випуск: Багмет М. О., Ляпіна Л. А., Матяж С. В. Вид-во ЧДУ імені Петра Могили. – 2013. – 32 с.
6. Багмет М. О., Ляпіна Л. А., Гуцалова М. В. Основні складові частини проекту програми Жана Моне в ЧДУ імені Петра Могили // Перспективні напрями української науки. Збірник статей учасників двадцятої всеукраїнської науково-практичної конференції «Інноваційний потенціал української науки – ХХІ сторіччя» (20-28 квітня 2013 р.). – Том 2. Видавництво ПГА. – Запоріжжя. – 2013. – С. 63-65 // www.nauka.zinet.info.
7. Бочкарьова Т. Кафедра Жана Моне у ЧДУ імені Петра Могили. // Вісник Центру європейської інтеграції та кафедри програми Жана Моне ЧДУ імені Петра Могили. – Миколаїв. – 2012. – 25 грудня.
8. Програма науково-практичної конференції «Європейська інтеграція: імплементація європейських стандартів і принципів в Україні». – Миколаїв. – Вид-во ЧДУ імені Петра Могили. – 2013. – 26 с.
9. Представники Євросоюзу гості ЧДУ імені Петра Могили // Вагант. – 2013. – № 3.
10. Представителі Євросоюзу «наводять мости» через Могилянку // Вечерний Николаев. – 2013. – 26 сентября.
11. Багмет М. Передумова для відкриття Центру Представництва ЄС у Чорноморському державному університеті імені Петра Могили (м. Миколаїв) // Внутрішні й зовнішні аспекти євроінтеграційної політики України. Матеріали конгресу за міжнародною участю. – К., НАДУ. – 2013. – С. 12.
12. Кафедра програми Жана Моне. – Миколаїв. – Поліграфічне підприємство СПД Румянцева Г. В. – 2013. – 1 др. арк.; Діяльність кафедри програми Жана Моне. – Там же; Європейська інтеграція: впровадження європейських стандартів та принципів в Україні. – Там же; Імплементація європейських соціальних стандартів в Україні. – Там же.
13. Програма студентського круглого столу «Молодь півдня України про європейську інтеграцію: історія та сучасність». – Миколаїв. – Вид-во ЧДУ імені Петра Могили. – 2013. – 14 с.
14. Студентські наукові студії. Молодіжний науковий журнал. Випуск 2 (33). Вид-во ЧДУ імені Петра Могили. – 2013. – 116 с.

Рецензенти: Ємельянов В. М. – д.держ.упр., професор;
Коваль Г. В. – к.політ.н., доцент.

© Багмет М. О., 2013

Дата надходження статті до редколегії 14.11.2013 р.

БАГМЕТ Михайло Олександрович – доктор історичних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, завідувач кафедри державної політики і менеджменту, проректор Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: євроінтеграційні та євроатлантичні процеси в Україні, проблеми державного управління і місцевого самоврядування.

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ

В статті автор розглядає теоретичні аспекти формування та розвитку державної молодіжної політики, акцентує увагу на її основних історичних етапах розвитку, а також стверджує, що в становленні молодіжної політики проявляються тенденції демократизації і гуманізації суспільних відносин, прагнення держави узгодити інтереси різних верств і груп населення, суспільних інституцій і територіальних утворень.

Ключові слова: влада, громадянське суспільство, демократичні перетворення, державна молодіжна політика, молодь, інтереси, демократизація, історичний період, інтеграція, молоде покоління.

В статье автор рассматривает теоретические аспекты формирования и развития государственной молодежной политики, акцентирует внимание на ее основных исторических этапах развития, а также утверждает, что в становлении молодежной политики проявляются тенденции демократизации и гуманизации общественных отношений, стремление государства согласовать интересы различных слоев и групп населения, общественных институций и территориальных объединений.

Ключевые слова: власть, гражданское общество, демократические изменения, государственная молодежная политика, молодежь, интересы, демократизация, исторический период, интеграция, молодое поколение.

The author views the theoretical aspects of the formation and development of state youth policy in the article, she emphasizes the attention on the main historical stages of its development, and also insists that, the tendencies of democratization and humanization of public relations, the desire of state to reconcile the interests of different sections and groups of population, public institutions and territorial entities appear in the formation of the state youth policy.

Key words: power, civil society, democratic changes, state youth policy, youth, interests, democratization, historical period, integration, young generation.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. Державна політика стосовно окремих соціальних груп суспільства існує багато років, однак як цілісна система політико-правових основ, організаційно-кадрова система із забезпечення практичної реалізації прав і свобод, запитів і потреб молоді в багатьох країнах починає формуватися лише у другій половині ХХ століття. Проблема, що наприкінці ХХ–початку ХХІ століття зумовили потребу розробки й реалізації принципово нової державної молодіжної політики, зокрема й в Україні, були: ускладнення життя, вплив інтеграційних, глобалізаційних процесів на розвиток і взаємні відносини між державами, загострення багатьох соціально-економічних, політичних і духовних процесів, криза духовних ідеалів і орієнтацій громадян у країнах з перехідною економікою тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. У вітчизняній державно-управлінській науці над формуванням та розвитком державної молодіжної політики, її історичними етапами розвитку працювали: М. Головатий, І. Ільїнський, В. Лісовський, В. Луков, М. Перепелиця, В. Чупрунов, А. Шаронов. На особливу увагу заслуговують праці М. М. Перепелиці, В. Головенька, Н. Колесніченко, М. Кербаль, В. Крикунової та інших.

Формулювання мети статті. Історичний розвиток суспільства значною мірою залежить від того, наскільки ефективно функціонує такий суб'єкт і дійовий чинник суспільно-політичного існування, як молодь. На сучасному етапі соціального розвитку, сприяння повноцінній інтеграції молодого покоління у соціум є метою одного із стратегічних напрямів діяльності держави – молодіжної політики. Тому метою

дослідження, результати якого викладені автором у даній статті, є вивчення теорії та історії розвитку, становлення та формування державної молодіжної політики.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Сучасна українська держава нині розвивається шляхом здобуття справжніх цінностей людства, що нагромаджувалися тисячоліттями всім цивілізованим світом. Важливим завданням на цьому шляху є розбудова демократичної, правової, соціальної, незалежної держави, інтеграція її у світове співтовариство, формування суспільства, в якому існує примат не держави, а передовсім людини [1].

У сучасній науці вирізняються різні підходи до вивчення молодіжної політики: інституційний (І. Ільїнський, В. Головенько, М. Перепелиця); розгляд цієї політики як механізму, що забезпечує спадкоємність поколінь (В. Лісовський, В. Чупрунов); як простору соціального проектування (В. Луков); як фактору інтеграції в європейську спільноту (Ю. Вишневський); як фактору соціального розвитку молоді (А. Шаронов, М. Головатий).

Молодіжна політика – це діяльність усіх суспільних інститутів, у тому числі партій, громадських організацій, інших інститутів громадянського суспільства, з метою соціалізації молодого покоління, його інтеграції в суспільні процеси. Державна молодіжна політика – це політика, діяльність держави, її інституцій, направлена на молодь, на підростаюче покоління, це наявність законодавчо закріплених ідей стосовно ролі і місця молоді у поступальному розвитку суспільства, а також системи різноманітних державних заходів, що сприяють реалізації цих ідей. Головною метою обох цих видів політики є створення необхідних соціально-економічних, політико-правових, організаційних умов та гарантій для соціального становлення, розвитку і вдосконалення як окремої молодої людини, так і всього молодого покоління [4].

В. Крикунова, виходячи з принципу суб'єктності молодіжної політики, аналізує два її види. Перший вид – державна молодіжна політика, де суб'єктом є держава в особі її спеціальних органів, діяльність яких більшою чи меншою мірою пов'язана з розвитком людини (освіта, культура, фізичний розвиток, праця, дозвілля і т. д.). У держави є можливість опертися в своїй молодіжній політиці на певну ідеологію – систему поглядів, ідей, в яких виражається відношення до існуючих проблем і протиріч; на систему права, молодої людини і молоді, що відповідає викликам історії і потребам розвитку людини і суспільства.

Другий вид – суспільна молодіжна політика, в якій суб'єктом є різні партії, профспілки, бізнес-товариства, ЗМІ, молодіжні об'єднання, самі молоді люди. Різні суспільні сили можуть будувати молодіжну політику, виходячи із власних ресурсів. Молодіжна політика політичних партій, суспільних об'єднань обмежена їх правовими можливостями, але має важливий напрям

розвитку, який полягає в тому, що виробляється якась ідеальна модель (нормативний образ) молодої людини, молоді, яку організація (корпорація) прагне представити всьому суспільству як еталон [18, с. 280].

На сьогодні, успішний розвиток України повною мірою залежить від успіху тих, хто завтра відіграватиме провідну роль у всіх суспільних процесах. Це обумовлює важливість реалізації ефективної молодіжної політики, яка максимально відповідатиме потребам молодої людини. Молодіжна політика відображає позицію держави до цієї групи населення, її погляд в майбутнє та адекватність політичного курсу.

Сучасна демократія вимагає від особи не лише політичної активності й усвідомлення нею власної ролі і значення в житті суспільства, а також дії відповідно до власних переконань та цінностей. Серед чинників поступу (поряд із суспільними рухами, сучасною технологією тощо) реальною та значущою силою соціальних змін є молодь. У документах ООН зазначається, що зі зростанням кількості молоді на планеті вона стає наймогутнішим фактором у формуванні суспільства. За даними Комісії з міжнародних гуманітарних питань, до кінця XXI століття люди віком до 30 років становитимуть майже 60 відсотків населення земної кулі, а до 25 років – близько 50 відсотків [17, с. 88]. З молоддю доводиться рахуватися як із силою, що вже сьогодні в багатьох аспектах визначає політичний, економічний, соціальний, культурний розвиток сучасного суспільства. Водночас Комісія визнала молодь найбільш уразливою групою людей, чие життя піддається загрози, а благополуччя не відповідає мінімальним стандартам [17, с. 88].

Вочевидь демократичні перетворення в Україні зверненні в майбутнє, а отже, передусім до молоді. Без зацікавленості молоді та її активної участі ці перетворення нездійсненні. Україна, обравши шлях свободи та демократії, має робити ставку на молодь. Проте нині можна говорити лише про початкове становлення державної молодіжної політики в Україні. Ця політика – не прерогатива якогось одного відомства, а складова внутрішньої політики держави. Вона повинна передбачати активну інноваційну участь молоді в житті суспільства. Молодь – органічний суб'єкт економічного, політичного та соціокультурного розвитку [17, с. 89].

Саме тому, молоде покоління відіграє дедалі більшу роль у суспільно-політичних перетвореннях, що відбуваються в країні, активно підтримує політичний курс на здійснення демократичних реформ, бере участь у розбудові демократичного суспільства. На думку В. О. Васютинського “молодь вже незабаром визначатиме основні вектори розвитку українського суспільства”, знаходиться у тому «специфічному віці, коли в основному сформувалися особистісні структури, що забезпечують більш-менш повноцінне входження молодої особи у світ “справжнього”»,

дорослого життя» [3, с. 248]. Молодь є найменш консервативною за своїми ціннісними орієнтаціями соціальною верствою населення, що найбільш чутливо реагує на соціальні зміни. Їй притаманне негативне ставлення до порушення демократичних норм, законів, моральних принципів. Саме молоді люди, а особливо студентство, часто ініціюють соціально-економічні, політичні і духовні зрушення, адекватні викликам часу.

Державна молодіжна політика, як і будь-які інші категорії, не сформувалася миттєво, а пройшла певний еволюційний шлях [6, с. 141]

Молодіжна політика своїми коренями сягає у глиб віків. Наприклад, деякі автори вважають, що історія розробки і вжиття конкретних заходів з боку держави, що регулювали порядок визнання та умови досягнення молоддю «дорослого» статусу, сприяли її поступовому входженню у самостійне життя, починається з Великобританії XVI ст. Інший приклад щодо намагання держави врегулювати взаємовідносини з молодим поколінням дає історія законодавства Німеччини: в 1839 р. у Пруссії з'явився Регулятив стосовно праці молодих робітників на фабриках. У 1922 р. в Німеччині було прийнято Закон про молодіжне благодійництво – комплексний правовий акт, який включав нормативне закріплення державних обов'язків щодо забезпечення трудових та деяких інших соціальних прав молодих людей. Закон був відмінений у роки фашизму, а потім відновлений в обох німецьких державах: у ФРН у 1949 р. з подальшим прийняттям його нових редакцій у 1953, 1977, 1986 рр. та НДР – у 1950 р. з поновленням у 1964 та 1974 рр. Після об'єднання ФРН та НДР у 1990 р. був прийнятий новий Закон про допомогу дітям і молоді, який охоплює питання зайнятості, соціального забезпечення та багато іншого. Спеціальні норми регулюють державну підтримку молодіжних організацій [16]. Зауважимо, що 60-70-ті роки XX століття вважаються періодом виокремлення молодіжної політики у самостійний напрям діяльності держави у більшості країн Заходу. Соціальне становище молоді погіршила і технологічна та структурна перебудова в суспільстві, що розпочалася в умовах економічної кризи середини 70-х років і позначилася, перш за все, значним зростанням молодіжного безробіття. В той же час активізується суб'єктивна роль самої молоді в сучасному суспільстві, стають вищими критерії соціальної зрілості [16]. Таким чином, суспільство у другій половині XX століття зіткнулось з молодіжною проблемою, якої людство в таких величезних масштабах не знало раніше. У всіх без винятку індустріально розвинутих країнах її виникнення висунуло на порядок денний вимогу комплексного державного втручання для свого вирішення. В результаті, вже в другій половині 80-х – на початку 90-х рр. у багатьох країнах Заходу сформувалась комплексна державна молодіжна політика, що мала своїм підґрунтям розвинуту законодавчу базу і відповідну систему

державних та громадсько-державних органів для її реалізації. Законодавче закріплення окремих прав молоді, в тому числі і право на творення своїх громадських організацій, до 90-х років стало загальним явищем: закони про соціальний захист молоді діяли в цей час в Австрії, Афганістані, Греції, Індії, Іспанії, Італії, Китаї, Нідерландах, Терції, Фінляндії, Швеції та інших країнах [16, с. 305].

В Україні державна молодіжна політика з перших років незалежності стала одним із пріоритетних і специфічних напрямів діяльності держави. Ще до проголошення незалежності України для вирішення молодіжних проблем, що з новою силою загострилися, розпочали свою діяльність новостворені молодіжні організації, на місцях за ініціативи органів державної влади вже напружувалася нова нормативна база роботи з молоддю. На рівні областей, міст, районів розроблялися програми соціальної адаптації молоді та її розвитку; положення про органи державного управління, що мали стати відповідальними за провадження державної молодіжної політики у регіонах; певні матеріали з досвіду роботи та методичні рекомендації щодо її провадження. Водночас створювалися комітети, відділи у справах молоді як структурні підрозділи виконкомів рад народних депутатів відповідних рівнів. Все це фактично й започаткувало державну молодіжну політику.

Оцінюючи загалом державну молодіжну політику, потрібно виділити декілька значущих, на наш погляд, положень. Весь період існування незалежної України можна розділити на декілька тимчасових етапів, кожний з яких став рівнем у вдосконаленні та розвитку політики держави по відношенню до молодого покоління країни. Таких етапів можна виділити чотири. Перший – з серпня 1991 року по 15 грудня 1992 року. В цей період було закладено підвалини державної молодіжної політики прийняттям Верховною Радою України Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» від 15.12.1992 р. [5]. У ній сформульовано наступне визначення: «Державна молодіжна політика – це системна діяльність держави у відносинах з особистістю, молоддю, молодіжним рухом, що здійснюється в законодавчій, виконавчій, судовій сферах і ставить за мету створення соціально-економічних, політичних, правових умов, та гарант життєвого самовизначення, інтелектуального, морального, фізичного розвитку молоді, реалізації й творчого потенціалу як у власних інтересах, так і в інтересах України» [5], визначено механізм формування та реалізації її в Україні (розділ IV).

Другий період – до 5 лютого 1993 року. Прийнято Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 05.02.1993 р. [7], реалізовано низку науково-дослідних проєктів із проблем молодіжного руху, серед яких «Сучасні тенденції та генезис розвитку молодіжного руху в Україні» (1992), «Історичний досвід становлення та сучасні

тенденції розвитку молодіжного руху в Україні» (1993).

Ці законодавчі акти започаткували певний період реалізації державної молодіжної політики і надали можливість систематизувати практичні напрацювання у сфері молодіжної політики, визначити основні напрями її подальшого розвитку. Він характеризується як період пошуку та налагодження системи реалізації регіональної державної молодіжної політики, період суттєвого підвищення якості та ефективності роботи. Для нього характерні: глибше усвідомлення суб'єктами регіональної державної молодіжної політики її сутності, ґрунтовніші підходи до вирішення молодіжних проблем, розширення сфери діяльності молодіжних структур, надання реальної допомоги конкретним молодим людям. Упродовж цих років були прийняті Закони України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», «Про органи і служби у справах неповнолітніх», «Про освіту» [7; 9; 10,].

Третій період – до 1999 року визначається подальшим зміцненням молодіжних структур в органах виконавчої влади та молодіжної інфраструктури загалом. На той час (початок 1997 р.) вже було сформовано структуру та центральний апарат Міністерства у справах сім'ї і молоді, створено Республіканський комітет у справах сім'ї та молоді Автономної Республіки Крим, управління у справах сім'ї та молоді обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, 683 відповідні відділи районних держадміністрацій і міськвиконкомів. У травні 1997 р. відбувся конгрес української молоді «Молодь України за соціальний прогрес і злагоду в суспільстві». Характерним для цього періоду є розгортання роботи з вирішення широкого спектра молодіжних проблем, проведення великої кількості масових заходів, надання соціальної допомоги і послуг мільйонам юнаків і дівчат, значне збільшення кількості молодіжних організацій, особливо на обласному та районному рівнях, поліпшення взаємодії органів державної влади з молодіжними організаціями, підвищення політичної та громадської активності молоді як суб'єкта молодіжної політики, прийняття Законів України «Про молодіжні та дитячі громадські організації», «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю», «Про вищу освіту» [7; 8; 13].

Четвертий період – до 2004 року. На цьому етапі в Україні реалізовується низка загальнодержавних програм, положень, які спрямовані на вирішення соціальних проблем молоді, сприяння її соціальному розвитку. Слід зазначити, що саме в цей період різко зросло число прийнятих владою документів стосовно молодіжної політики (наприклад, тільки за 2000-2001 роки було прийнято біля 150 законів України, указів Президента, постанов Кабінету Міністрів). Виконавчі органи державної влади продовжували бути головною силою в центрі і на місцях, які здійснювали всю молодіжну

політику. Зростали обсяги бюджетних коштів, що виділялися на виконання молодіжних програм [2].

П'ятий період – з 2004 року по теперішній час. Характерний прийняттям Програми підготовки та залучення молоді до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, створення умов для її професійного зростання, Державної програми «Репродуктивне здоров'я нації» на період до 2015 року, Державної програми підтримки сім'ї на період до 2010 року, Національної програми забезпечення молоді житлом на 2003-2012 роки, Національної програми забезпечення профілактики ВІЛ-інфекцій, допомоги та лікування ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД на 2004-2008 роки, Програми реалізації державної політики у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів на 2003-2010 роки, Державної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2007-2011 роки, Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007-2009 роки та ін. Комплексний підхід до вирішення молодіжних проблем закладений у загальнодержавній програмі підтримки молоді на 2004-2008 роки. 28 січня 2009 р. Кабінет Міністрів України прийняв Постанову «Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2009-2015 роки» [8-15; 19 25].

Таким чином, маючи глибокі історичні корені, державна молодіжна політика в Україні пройшла шлях від свого зародження через період пошуків до цілком окресленого й визначеного явища у суспільному житті країни. Навіть на основі такого короткого історичного екскурсу стосовно державної молодіжної політики можна стверджувати, що в її становленні виразно проявляються тенденції демократизації і гуманізації суспільних відносин, прагнення держави узгодити інтереси різних верств і груп населення, суспільних інституцій і територіальних утворень. Маємо підстави вважати, що ці тенденції дедалі посилюватимуться і в подальшому матимуть вирішальне значення для формування і провадження державної молодіжної політики і, зокрема, регіональної, які розглядатимуться як засіб всебічного розвитку нових поколінь, завдяки чому стане можливим прискорений розвиток сучасного українського суспільства.

Отже, на основі вищезазначеного можна констатувати, що державна молодіжна політики національного значення формувалася протягом наступних історичних етапів:

- період існування та функціонування Запорізької Січі XVI-XVII ст.;
- доба Гетьманщини, XVII-XVIII ст.;
- радянський період, 1917-1990 рр.;
- часи незалежної Української держави, з 1991 року по теперішній час.

Сьогодні державною молодіжною політикою в Україні визнано:

- системну діяльність держави у відносинах з особистістю, молоддю, молодіжним рухом, що

здійснюється в законодавчій, виконавчій, судовій сферах;
– специфічний і цілісний напрям у державній політиці; систему ідей, теоретичних положень про місце і роль молодого покоління у суспільстві;

– практичну діяльність суб'єктів такої політики з метою формування і розвитку, реалізації творчого потенціалу молоді в інтересах суспільства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / М. П. Перепелиця; Ін-т політ. і етнонац. дослідж. НАН України. – К., 2001. – 19 с.
2. Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / О. Г. Старинець; Інститут політичних і етнонаціональних досліджень. НАН України. – К., 2004. – 19 с.
3. Васютинський В. О. Вплив мовних і регіональних чинників на соціальне самовизначення студентів // Наукові студії із соціальної та політичної психології: 36. статей. – 2007. – Вип. 17 (20). – С. 247–252.
4. Головенько В. А. Нове покоління незалежної України // Інформаційні матеріали для слухачів Курсів підвищення кваліфікації працівників галузі сім'ї та молоді (Тези лекцій) / За заг. ред. Г. Л. Черепанової. – К.: Державний ін-т проблем сім'ї та молоді, 2004. – Кн. 4. – 136 с.
5. Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» від 15 грудня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – К., 1993. – № 16. – 27 с.
6. Донченко Т. О. Формування державної молодіжної політики України: історико-правовий аспект. // Наукові праці. Том 125. Випуск 112.-К.2009. – С. 141–143.
7. Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 05.02.1993 № 2998-ХІІ. [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.zakon.rada.gov.ua.
8. Закон України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» від 21 червня 2001 року № 2558-ІІІ // Офіційний вісник України. – К., 2001. – № 29. – С. 76–83.
9. Закон України «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх» від 24 січня 1995 р. № 20/95 – ВР // Збірник нормативно-правових актів у сфері захисту прав дітей. – Київ: Дитячий фонд ООН «ЮНІСЕФ». – 2002. – С. 249.
10. Закон України «Про освіту» від 23 травня 1991 року № 1060-ХІІ. [Електронний ресурс] – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
11. Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» від 01.12.1998 № 281-ХІV. [Електронний ресурс] – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
12. Закон України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» від 15.01.2009 № 878-VI [Електронний ресурс] – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
13. Закон України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 року № 2984 ІІІ. [Електронний ресурс] – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
14. Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007-2009 роки. [Електронний ресурс] – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
15. Загальнодержавна програма підтримки молоді на 2004-2008 рр.: Затв. Законом України від 18 листопада 2003 року № 1281-ІV// Офіційний вісник України. – 2003. – № 50. – С. 22–33.
16. Ковалева А. И., Луков В. А. Социология молодежи: Теоретические вопросы. – М.: Социум, 1999. – 351 с.
17. Колесніченко Н. М. Становище молоді як одна з гуманітарних проблем нашого часу // Наукові праці: Науково – методичний журнал. Т. 23. Вип. 10. Політичні науки. – Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. П. Могили, 2002. – С. 88–90.
18. Крикунова В. А. Молодежная политика современной России: понятие, субъекты, факторы формирования/ В. А. Крикунова // Известия Российского государственного педагогического университета имени А. И. Герцена. – 2009. – № 101. – С. 277–283.
19. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 року № 1849 «Про затвердження Державної програми «Репродуктивне здоров'я нації» на період до 2015 року» [Електронний ресурс] – Режим доступу: kmu.gov.ua.
20. Постанова Кабінету Міністрів України від 19 лютого 2007 року № 244 «Про затвердження Державної програми підтримки сім'ї на період до 2010 року» [Електронний ресурс] – Режим доступу: kmu.gov.ua.
21. Постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2004 року «Про затвердження Національної програми забезпечення профілактики ВІЛ-інфекцій, допомоги та лікування ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД на 2004-2008 роки» [Електронний ресурс] – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
22. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2006 року «Про затвердження Державної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2007-2011 роки» [Електронний ресурс] – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
23. Про формування здорового способу життя дітей та молоді і заборону тютюно- паління в навчальних закладах та установах МОН України: Наказ МОН України від 10.09.03 № 612// Освіта України. – 2003. – 16 вересня. – С. 1.
24. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2009-2015 роки» від 28 січня 2009 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
25. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 2002 р. № 1089 «Про затвердження Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002-2012 рр.» // Державна молодіжна політика в Україні у 2002 р.: збірник нормативно-правових актів/ Автор-упорядник С. І. Бородін. – Дніпропетровськ: Герда, 2003.

Рецензенти: Антонова Л. В. – д.держ. упр., професор;
Євтушенко О. Н. – д.політ.н., професор.

© Коваль Г. В., 2013

Дата надходження статті до редколегії 28.11.2013 р.

КОВАЛЬ Ганна Володимирівна – к.політ.н., доцент кафедри державної політики та менеджменту Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: молодіжна політика, взаємодія влади і молодого покоління, молодіжна політика в контексті євроінтеграції, проблеми становлення молоді та її роль у формуванні громадянського суспільства.

КРИЗИ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Стаття присвячена дослідженню сутності, особливостей та причин криз у системі державного управління.

Аналізуються поняття кризи державного управління, основні її ознаки, процес розвитку кризи, характеристики та умови протікання економічної кризи в Україні, а також основні завдання у державотворчому процесі.

Ключові слова: держава, державне управління, державний апарат, контроль, криза, економічні і соціальні конфлікти, ресурси, розбалансованість, управлінське рішення.

Статья посвящена исследованию сущности, особенностей и причин кризисов в системе государственного управления.

Анализируются понятия кризиса государственного управления, основные его признаки, процесс развития кризиса, характеристики и условия протекания экономического кризиса в Украине, а также основные задачи в процессе государственного строительства.

Ключевые слова: государство, государственное управление, государственный аппарат, контроль, кризис, экономические и социальные конфликты, ресурсы, разбалансированность, управленческое решение.

The article is devoted to survey of nature, specialties and reasons of crises in the state control system.

Nature of concept of state control crisis, its main features, process of crisis development, characteristics and conditions of passing of Ukrainian economical crisis and also the main aims in state-creating process.

Key words: state, state control, state mechanism, control, crisis, economical and social conflicts, resources, disbalance, managerial decision.

Постановка проблеми, її зв'язок з важливими науковими і практичними завданнями. Триваюча світова криза та економічна криза в Україні, їх ознаки, умови протікання та методи боротьби з ними вимагають визначення певних критеріїв криз, які стосуються держави і потребують залучення державних органів для її подолання.

Практика показує, що держава відіграє значну роль у розвитку ринкової економіки. Саме держава покликана регулювати цей процес, щоб пом'якшити соціальні протиріччя і впливати на економіку з випереджальним розвитком пріоритетних галузей. Тому дослідження природи та особливостей кризи, її ознак і характеристик для діагностики та попередження можливих криз в майбутньому є однією з пріоритетних задач держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор. Питання щодо подолання криз, які виникають у соціально-економічних системах, розглядаються в працях багатьох науковців. Вони знайшли своє відображення в роботах Р. Акоффа, І. Ансоффа, В. І. Арнольда, О. О. Богданова, О. С. Віханського, Б. Карлоффа, Дж. М. Кейнса, Н. Д. Кондратьєва, У. Мاستенбука, К. Маркса, П. Самюельсона, П. А. Сорокіна,

А. Тоффлера, Е. А. Уткіна, Ф. фон Хайєка, Й. Шумпетера та інших.

Різні аспекти виникнення та розвитку економічних і фінансових криз на підприємствах, в організаціях відображені в роботах В. Д. Бакуменка, В. М. Гесця, О. А. Карпенко, Е. М. Короткова, Л. О. Лігоненко, Н. М. Мельтюхової, Т. І. Пахомової, А. М. Подольського, Н. Родіонова, Г. В. Слізкової, А. Д. Чернявського, В. В. Шпачука.

Разом з тим, це питання потребує сьогодні додаткового вивчення і аналізу, зокрема, особливостей та причин криз у системі державного управління.

Метою статті є дослідження сутності, особливостей та причин криз у системі державного управління.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ознаками системи державного управління є її офіційний характер, структурованість апарату влади, легітимність, обов'язковий характер рішень, право на примусове виконання таких рішень та наявність виключних прав. У розвинених країнах економічні відносини здійснюються на основі сформульованих протягом сторіч економічних атрибутів держави, до яких відносять:

- стабільні антимонопольне, торговельне, трудове, фінансове, господарче та інші види права;
- повагу й дотримання нормативних правил ділових стосунків, зафіксованих у законах і підзаконних актах;
- лояльність адміністративних органів і їхніх службовців до держави, а через неї – до населення, чий інтерес вони захищають;
- нагляд за економічними суб'єктами з боку адміністративних органів, які часто наділені правами на санкції;
- високу ділову культуру й професійну етику;
- професійний, колегіальний самоконтроль галузевих гільдій, асоціацій та інших неурядових організацій.

Російський вчений Е. Коротков визначає кризу державного управління як «особливий переломний стан у розвитку і функціонуванні політичної системи суспільства, державно-владних структур, що визначається нестабільністю, розбалансованістю діяльності політичних інститутів, зниженням рівня керованості соціально-економічними процесами, загостренням політичних конфліктів, наростанням критичної активності мас» [1, с. 79].

Отже, основні ознаки кризи державного управління:

- загострення економічних і соціальних конфліктів з яскраво вираженим політичним характером, оскільки вимоги адресуються структурам влади щодо зміни політичного курсу, стратегії та методів управління;
- нездатність державної влади керувати конфліктами, що поглиблюються, регулювати соціально-економічні процеси і відносини колишніми традиційними методами;
- розбалансованість структурно-функціональної системи управління і політичних інститутів влади, розрив конструктивних зв'язків з навколишнім середовищем;
- крах легітимності державної влади;
- напружений стан суспільства [6].

До сутнісних ознак кризи державного управління також слід віднести наступні:

- розбалансованість системи макроекономічного регулювання;
- політизація економічних та соціальних процесів;
- нездатність державного апарату регулювати політико-економічні процеси традиційними методами;
- втрата контролю над функціонуванням життєзабезпечуючих суб'єктів господарювання.

Системна криза державного управління – це взаємна невідповідність економіки, соціальної сфери, політики, права, тобто розбалансованість системи, яка не може бути подолана в рамках (без зміни) існуючого соціально-економічного ладу.

Характерними ознаками прояву системної кризи державного управління є:

- тривалий, прихований або явний параліч державної влади, повна втрата державними структурами можливостей, потенціалу управлінського впливу, стратегічної ініціативи і творчості, проголошення владними особами популістських обіцянок, кадрові зміни;
- підвищена критична активність, тиск незадоволених мас;
- порушення звичного способу життя людей, які втратили роботу;
- абсолютне і відносне зубожіння значної частини населення [6].

Процес розвитку кризи державного управління складається з декількох послідовних етапів:

- дозрівання конфлікту в надрах зовні цілком стабільної структури суспільства і створення передумов та можливостей їхнього відкритого прояву;
- можливості компромісного вирішення конфліктів вичерпано, форми й методи управління і державні структури не відповідають новому стану соціально-економічної системи;
- порушення нормального функціонування таких соціальних інститутів, як підприємства, фірми, гроші, заробітна плата, пенсії;
- загострення кризи – багато протизаконних у рамках старої системи процесів набувають масового характеру, розпадаються старі владні й політичні структури, владні органи втрачають можливості управління;
- формування нових цілей системи й шляхів їхнього досягнення, з'являється усвідомлення можливості виходу із кризи.

У підсумку розробляються програми подолання кризи, формується стратегія й тактика досягнення цілей, розвивається природна тенденція соціальної системи до самозбереження, активізуються розробка і впровадження програм виходу, формуються нові правила гри.

Аналіз економічної кризи в Україні, її характеристик, умов протікання та боротьби з нею дозволяє виділити окремий блок спеціалізованих критеріїв класифікації криз, які стосуються держави, наслідків кризи для держави, залучення державних органів для її подолання.

Відокремлення криз державного управління пояснюється тим, що:

- сучасна криза завдала значної шкоди великій кількості держав, їх суспільному, соціально-економічному розвитку;
- держава є суб'єктом суспільного управління, учасником ринкових відносин, покликана займатись регулюванням власної економіки;
- держави, в особі органів державного управління, виявились не готовими до кризи: не змогли ані попередити кризу, ані вжити негайних ефективних заходів для її подолання [11].

Спираючись на наведені аргументи, доцент В. В. Шпачук пропонує наступні критерії класифікації криз:

Критерії класифікації криз, які стосуються виконання державою її функцій

Критерії класифікації криз	Органи влади, що залучаються, потрібні ресурси, можливі наслідки
За необхідністю залучення органів державного управління	Потребує залучення органів державного управління
	Не потребує залучення органів державного управління
За рівнем органів державного управління, що залучаються для попередження та подолання кризи	Президент, органи законодавчої влади та органи виконавчої влади всіх рівнів
	Центральні органи виконавчої влади спеціальної компетенції
	Органи виконавчої влади загальної компетенції
	Керівники державних підприємств, установ, організацій
За достатністю у держави ресурсів для подолання кризи	Держава потребує допомоги міжнародних інституцій або держав
	Держава володіє всіма необхідними ресурсами
За наслідками для держави	Створює загрозу національній безпеці або економіці держави
	Створює загрозу окремим галузям економіки держави
	Створює загрозу окремим підприємствам, установам та організаціям держави

За вищезазначеними критеріями кризи, що розпочалася в Україні в 2008 році і триває до сьогодні, можна класифікувати таким чином:

- потребує втручання органів державного управління;
- створює загрозу національній безпеці та економіці держави;
- потребує втручання Президента України, органу законодавчої влади (Верховної Ради України) та органів виконавчої влади всіх рівнів;
- Україна потребує допомоги міжнародних інституцій та держав для подолання кризи [11].

На думку академіка В. М. Геєця, вимогою часу в глобальному вимірі є наявність у країні дієздатної держави, що зумовлюється необхідністю посилення її ролі і, відповідно, розширенням повноважень урядів. В Україні як країні, де дієздатність держави є дуже низькою, на перший план виходить завдання модернізації державного будівництва, а в державотворчому процесі – завдання:

- боротьби з корупцією;
- скорочення тіньової економіки;
- забезпечення верховенства права;
- підвищення кваліфікації бюрократичного апарату;
- підвищення інституційної довіри, і, зокрема, – до держави;
- посилення соціальної згуртованості;
- недопущення подальшої етнічної фрагментації.

Відповідно до цього має посилюватися, ставати ефективнішою і прозорішою діяльність державних інститутів, які здійснюють управлінські дії за визначеними напрямками [3].

В основі системної кризи сучасної України лежить основне протиріччя, що існує в суспільстві, – протиріччя між суб'єктами влади, що здійснюють реформи, з однієї сторони, й основною масою громадян, з іншої. Наростання конфлікту між владою і суспільством пояснюється насамперед тим, що падає рівень життя.

Таким чином, основні особливості криз та причини їх виникнення полягають у наступному:

- криза державного управління – це особливий стан у функціонуванні та розвитку системи державно-владних структур і відносин,

що характеризується загостренням внутрішньо-системних протиріч, розбалансованістю діяльності, що відбивається на зниженні результативності управлінського впливу на соціально-економічні процеси;

- кризи системи державного управління, як правило, є комплексними, у них виявляються політичні, організаційні та технологічні суперечності, присутні також економічна та психологічна складові. Найбільш руйнівними є політична та організаційна кризові ситуації;

– організаційна криза системи державного управління – це максимальне загострення суперечностей між рівнями розвитку її елементів або невідповідність їх меті, що спричиняє суттєве зниження якості роботи;

- серед розмаїття причин кризи державного управління найбільш впливовими виявилися внутрішньосистемні та суб'єктивні. Саме вони частіше створюють умови для виникнення кризової ситуації, визначають час її розвитку та шляхи подолання;

– для моніторингу та регулювання темпів і напрямів розвитку системи державного управління доцільно створити при Кабінеті Міністрів України відповідний науково-дослідний та методичний структурні підрозділи [5].

В умовах кризи основним у державному управлінні є розробка антикризової програми оперативного реагування, впровадження в життя оптимальних процедур пошуку та узгодженого прийняття управлінських рішень на всіх рівнях, передбачення у цих процедурах реальних можливостей корегування помилок.

В. М. Геєцем виділено низку загальних трансформаційних тенденцій в умовах змін, які є основними складовими посткризового державного управління:

- перехід від його класичної консервативної моделі до креативної, такої, що оперативно реагує на зміни у світі та в суспільстві;
- необхідність приведення різноманітності державного управління у відповідність до різноманітності суспільства;
- підвищення його самоорганізаційної спроможності, тобто можливості забезпечення

кращого варіанта управління в умовах, що склалися у суспільстві (сфері, галузі, певних відносинах);

– забезпечення збалансованого публічного управління та налагодження ефективного взаємозв'язку з населенням;

– підвищення й, частково, зміна ролі державної служби та служби в органах місцевого самоврядування як інформаційно-комунікативних елементів між публічною владою та суспільством;

– зміна загальних підходів, що являють собою загальні способи вирішення проблем державного та планетарного рівнів в умовах глобалізаційних впливів [2].

Висновки і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Криза державного управління являє собою перехідний стан політико-економічної системи держави, особливістю якої є виникнення конфліктів між елементами самої системи, які мають, як правило, вертикальний характер. Визначальними причинами кризи державної влади є наступні:

1. Відсутність порядку та механізмів визначення загроз у системі забезпечення економічної безпеки, що призводить до неконтрольованості соціально-економічної ситуації у країні в цілому.

2. Нemoжливість об'єктивного визначення пріоритетів реформування економіки. Реагування на події не з метою попередження їх надмірного загострення, а вже постфактум.

3. Розбіжності в підходах та уявленнях різних органів державної влади щодо досягнення мети виконання основних покладених на них завдань.

4. Відсутність належної оцінки механізмів контролю за діяльністю виконавчої влади щодо

виконання функцій, покладених на кожен з її органів у центрі і на місцях, що створює умови для зловживань, розвитку корупції, хабарництва окремих чиновників.

5. Невизначеність щодо порядку переходу від галузевих до функціональних принципів державного регулювання соціально-економічних процесів.

6. Відсутність ефективних механізмів регулювання соціально-економічних процесів на місцевому рівні і взаємовідносин між органами виконавчої влади різних рівнів підпорядкування внаслідок перерахування більшої частки результатів економічної діяльності у межах окремих територій до бюджету вищого рівня, що часто позбавляє місцеву владу фінансових можливостей оперативно вирішувати проблеми підпорядкованої їй території.

7. Жорстка централізація та відсутність прогнозування сукупних ефектів та ефективності їх практичного застосування.

8. Ігнорування регіональних особливостей і неврахування можливостей коригування цих важелів на місцевих рівнях.

9. Недосконала система державного регулювання соціально-трудова відносин у суспільстві, що призводить до непропорційного розподілу коштів між окремими суспільними групами.

10. Затримки соціальних виплат і зарплат, зниження платоспроможності населення і провокування кризи платежів.

Головною метою державного управління є надання процесу вирішення наявних конфліктів такої форми, яка б забезпечувала мінімум політичних, економічних та соціально-етичних втрат, які при цьому неминучі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Антикризисное управление : Учеб. / под. ред. Э. М. Короткова. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 432 с.
2. Бакуменко В. Д. Виділення та характеристика загальних трансформаційних тенденцій державного управління в умовах суспільних змін / В. Д. Бакуменко, О. В. Червякова [Електронний документ]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nrzd/2012_2/2.pdf.
3. Гесць В. М. Державне управління в умовах світової кризи системного характеру: контекст змін / В. М. Гесць / Вісник Державної служби України. № 2. 2011. – С. 30–43.
4. Державне управління і менеджмент : Навч. посіб. у табл. і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.; за ред. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарПІДУ УАДУ, 2002. – 492 с.
5. Мельтюхова Н. М. Організаційні кризи в системі державного управління: виникнення, розвиток, подолання / Н. М. Мельтюхова. – Державне будівництво: Електронне наукове фахове видання Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. – 2007. – № 2. – С. 10.
6. Міжрегіональна інформаційно-освітня мережа «Ефективна держава» [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://europa.dovidka.com.ua/m.html> <http://derzhava.in.ua/Lists/2/.../1773/Krivyav.doc%E2%80%8E>.
7. Карпенко О. А. Основи антикризового управління : навч.-метод. посіб. / О. А. Карпенко. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – 208 с.
8. Пахомова Т. І. Щодо механізмів управління кризами суспільного розвитку в системі державного управління / Т. І. Пахомова [Електронний документ]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2008-4/R_2/09ptisdu.pdf.
9. Слізкова Г. В. Кризові явища в системі державного управління України: причини виникнення, розвиток, шляхи подолання / Г. В. Слізкова [Електронний документ]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/natural/VKnutd/2012_2/137_142.pdf.
10. Чернявський А. Д. Антикризисное управление : учеб. пособие / А. Д. Чернявский. – К. : МАУП, 2000. – 208 с.
11. Шпачук В. В. Теоретичні засади типологізації криз / В. В. Шпачук [Електронний документ]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/socgum/Nvamuuprav/2010_4/33.pdf.
12. Якубовський О. П. Управління ризиками та кризами : навчальний посібник / О. П. Якубовський, Т. І. Пахомова, Н. М. Драгомирецька. – К. : Центр дистанційного навчання НАДУ при Президентові України, 2005. – 68 с.

Рецензенти: Кальниш Ю. Г. – д.держ.упр., ст. науковий співробітник;
Багмет М. О. – д.і.н., професор.

© Шатун В. Т., 2013

Дата надходження статті до редколегії 14.11.2013 р.

ШАТУН Володимир Тимофійович – к.політ.н., доцент кафедри державної політики та менеджменту Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: антикризове управління, державне управління, громадська думка, європейська та євроатлантична інтеграція, кадровий менеджмент, кризовий менеджмент, соціологія парламентаризму.

ФАКТОРИ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА ФОРМУВАННЯ ІМІДЖУ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ РОЗВИТКУ УПРАВЛІНСЬКОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Проаналізовано особливості формування іміджу державних службовців, умови і фактори, які здатні забезпечити продуктивний розвиток управлінської компетентності, та запропоновано шляхи створення позитивного іміджу представника державного управління.

Ключові слова: держава служба; державний службовець; управлінська компетентність; управлінський професіоналізм; імідж; комунікативна взаємодія.

Проанализированы особенности формирования имиджа государственных служащих, условия и факторы, которые способны обеспечить продуктивное развитие управленческой компетентности, и предложены пути создания позитивного имиджа представителя государственного управления.

Ключевые слова: государственная служба; государственный служащий; управленческая компетентность; управленческий профессионализм; имидж; коммуникативное взаимодействие.

The features of civil servants' image formation, the conditions and the factors that can ensure the productive development of managerial competence have been analyzed; the ways of creating a positive image of a public management representative have been suggested.

Key words: civil service; civil servant; managerial competence; managerial professionalism; image; communicative interaction.

Постановка проблеми. Проблеми управління в сфері державної служби спонукають до пошуку нових способів і методів розвитку керівників XXI століття, здатних у сучасних умовах взаємодії держави і суспільства не тільки виявляти складні та суперечливі проблеми, але й пророкувати їхні можливі наслідки, а також знаходити нові шляхи вирішення цих проблем. Вирішення даного питання дозволить говорити про можливість оптимізації процесу продуктивного розвитку керівника як суб'єкта управлінської діяльності нового часу.

Актуальним є й питання формування позитивного іміджу державного службовця в контексті важливості реформування державної системи влади, а також взаємодії органів державної влади з громадянським суспільством. Тому без ефективної державної служби неможливі зміцнення державної влади та захист загально-національних інтересів, а також динамічний соціально-економічний розвиток країни.

Оскільки предметною областю державної служби є суспільні відносини, відповідно їхня складна система реалізується в різних напрямках: між державними службовцями і державою; між

державними службовцями і громадянським суспільством; між самими державними службовцями з урахуванням структурних і ієрархічних зв'язків; між конкретними державними службовцями (посадовими особами) і конкретними громадянами. Професійна діяльність державних службовців, таким чином, є суспільно значимою: вони персоніфікують державу, постаючи представниками і носіями реальної влади, які допомагають або перешкоджають реалізації потреб і інтересів громадян. Тому оцінка професійної діяльності чиновників носить комплексний характер, що поєднує як оцінку результатів своєї діяльності самими суб'єктами, так і оцінку результату їх діяльності в суспільстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні засади дослідження проблеми формування іміджу влади містяться у працях В. Зазикіна, І. Кузьміна, В. Шепеля, О. Єгорової-Гантман, О. Гордєєва, О. Акімова, В. Бебика, В. Куйбіди, Г. Почепцова, В. Королько; особливостям професіоналізму в державному управлінні присвячені праці Г. Атаманчука, К. Крайнової; управлінську компетентність як акмеологічну категорію визначають А. Деркач і

Н. Кузьміна; управлінська та соціально-політична роль бюрократії висвітлюється в працях М. Вебера, Т. Парсонса, М. Джиласа, Б. Курашвілі.

Мета статті – визначити умови і фактори, які здатні забезпечити продуктивний розвиток управлінської компетентності, професіоналізму державних службовців, та запропонувати шляхи формування позитивного іміджу представника державного управління.

Виклад основного матеріалу. Поняття «імідж» у працях В. Зазика, В. Шепеля розглядається як сформований у масовій свідомості і такий, що має характер стереотипу сильно емоційно пофарбований образ чого-небудь або кого-небудь [4, с. 34; 8]. На думку Г. Почепцова побудову іміджу можна описати як комунікативне програмування, оскільки йдеться про відбір найбільш сприятливих форматів [5, с. 40].

Як образу, іміджу властиві наступні риси: суб'єктивність (можливість оцінити його лише внаслідок відносин і оцінок оточуючих, виявляються в спілкуванні, діяльності, виборі); емоційність (комбінація бажаних і реалістичних рис); нестійкість (вимагає постійного підкріплення).

Відсутність адекватного підкріплення, складність значеннєвої конструкції, явна перевага бажаних (соціально схвалюваних), але не реалістичних якостей, мала емоційність сприяють зниженню довіри до суб'єкта, руйнуванню позитивного іміджу.

Імідж визначає ступінь підтримки влади суспільством, відбиває рівень довіри і ефективність діяльності державного апарата. Він фіксує ступінь відповідності дій державних органів вимогам і очікуванням конкретних соціальних груп і суспільства в цілому. Формування позитивного іміджу державної служби та державних службовців є необхідною умовою ефективного функціонування і розвитку даного соціального інституту.

Існують певні вимоги до службової поведінки державних службовців, які можна класифікувати за трьома різновидами: – установчі, наприклад: виконувати посадові обов'язки сумлінно, на високому професійному рівні; розуміти, що визнання, дотримання і захист прав та свобод людини і громадянина визначають сенс і зміст професійної службової діяльності; здійснювати професійну службову діяльність у межах встановленої законодавством України компетенції державного органу; – заборонні, наприклад: дотримуватися обмежень, встановлених законом; не робити вчинків, що ганьблять честь та гідність; не допускати конфліктних ситуацій, здатних завдати шкоди персональній репутації або авторитету державного органу; – рекомендаційні: виявляти коректність у взаємодії з громадянами; дотримуватися встановлених правил публічних виступів та надання службової інформації.

Однією з головних вимог, що висувається до державного службовця під час здійснення ним своїх службових повноважень, на думку Г. Атаманчука [2, с. 58], є управлінський

професіоналізм, який інтегрує в собі три групи елементів: професійні а) компетенції (знання, вміння і навички), б) світогляд, в) моральність. Причому в їхній цілісності та взаємозв'язку.

Світогляд формує ідеали, цінності і цілі управління, моральність – технологію їх реалізації. І якщо які-небудь елементи з названих груп якостей персоналу суб'єкта влади мають негативні характеристики, то складно говорити про демократичне, раціональне та ефективне управління.

Також підставою для управлінського професіоналізму є, безумовно, знання з певної спеціальності, поєднані з управлінськими знаннями. Дуже важливими для управління є три групи знань. Це – знання про суперечності розвитку природи, суспільства і мислення, оскільки це є підґрунтям для управлінського впливу. Без врахування цих складових неможливо здійснювати ефективне програмування та стратегічне планування.

Це – знання про взаємозв'язки, координацію, субординацію між управлінськими системами і всередині них, оскільки тільки врахування їх дозволяє щось організовувати та підтримувати організованість суспільства.

Це – знання про людину, її запити, мотиви і стимули поведінки, що створює передумови для розумного регулювання її вчинків та дій, у тому числі й через різні суспільні та державні інститути [2, с. 58].

Управління походить зі світогляду персоналу суб'єктів влади, який містить у собі їх світосприйняття, масштаб мислення, талановитість, розуміння рушійних сил функціонування і розвитку тощо. Обмеженість орієнтирів, самовдоволення, нездатність порівнювати негативно впливають на управління. Світогляд визначає управлінське мислення, яке за своїми параметрами покликане бути: критично-аналітичним (бачити недоліки, відсталість), творчо-пошуковим (різноманітним), фактологічно обґрунтованим (відповідати об'єктивності), доказовим (аргументованим), стратегічного розмаху (у часі й просторі), відповідальним за висновки, оцінки і прийняті рішення, переконливим.

Втілення змісту влади за допомогою управління призводить до того, що всі його параметри та їх практична реалізованість цілком залежать від моральності мислення, поведінки і дії персоналу суб'єктів влади. Моральність містить у собі внутрішньо спонукальні мотиви, цінності, норми та установки, якими людина щиро (без примусу та гри на публіку) керується. Особливо актуальним тут виявляється ставлення до родини та Батьківщини.

При дослідженні питання розвитку професіоналізму та компетентності державних службовців доцільно використовувати акмеологічний підхід, який дозволяє розглядати питання розвитку і вдосконалення управлінської компетентності на різних вікових етапах онтогенезу особистісної зрілості суб'єкта управлінської діяльності: від професійного самовизначення, одержання

професійної освіти до самоактуалізації в професійній управлінській діяльності.

Управлінська компетентність розглядається А. Деркачем, як психолого-акмеологічна категорія, властива конкретному суб'єкту управлінської діяльності [3, с. 11]. Проявом високого рівня управлінської компетентності є досягнення високопродуктивної управлінської діяльності за допомогою індивідуально-своєрідного комплексу технологій, заснованих на сукупності професійних управлінських знань, умінь і навичок, реалізованих за наявності розвинених професійно важливих якостей, з мінімальними затратами особистісних та виробничих ресурсів.

У межах системної методології А. Деркач, виокремлює загальні, особливі та одиничні фактори. Загальні фактори: високий рівень мотивації; потреба в досягненні неординарних результатів; професійно-особистісні стандарти; рух до верхів професіоналізму. Також, до загальних факторів відносяться високий рівень професійного сприйняття і мислення.

До особливих факторів відносяться ті, які сприяють досягненню високих показників у конкретних видах професійної діяльності: точності, надійності, організованості, стабільності. Наприклад, такими факторами є стресостійкість, розвинена психомоторика, розвинені функції уваги та ін., тобто психологічні професійно важливі якості, а також спеціальні вміння.

Одиничні фактори відбивають індивідуальні прояви в діяльності [1, с. 152].

Отже, при розгляді питання щодо ефективності розвитку управлінської компетентності державних службовців варто виокремити три різновиди факторів – об'єктивні, об'єктивно-суб'єктивні та суб'єктивні.

До об'єктивних факторів розвитку управлінської компетентності державних службовців належить: прояв відкритих вимог до управлінської діяльності в системі державної служби. Це своєрідні соціальні фактори, що розкривають за суттю акмеологічні ознаки управлінської діяльності державних службовців: професіоналізм та компетентність, зацікавленість держави і самих державних службовців у підвищенні професіоналізму кадрового складу державної служби, розуміння відповідальності перед суспільством та його соціальними інститутами, а також престиж професійної майстерності керівників на державній службі.

До суб'єктивних факторів розвитку управлінської компетентності державних службовців належать: високий рівень теоретичних знань, практичних управлінських умінь і навичок, творче мислення; самооцінка і саморегуляція; ставлення до професії; професійно-управлінське спрямування; професійно важливі якості.

Характер спеціальної підготовки державних службовців відіграє важливу роль у розвитку їх управлінської компетентності. Навчаючись у вищих навчальних закладах, проходячи курси

підготовки й курси підвищення кваліфікації, держслужбовці одержують спеціальні професійні, управлінські та психолого-педагогічні знання, в них формується спрямованість на продуктивне виконання своєї управлінської діяльності. На практиці державні службовці, стикаючись з конкретною управлінською ситуацією або проблемою, у першу чергу керуються наявними знаннями. У діяльності таких керівників відбувається поєднання знань з досвідом. Тому, для успішного розвитку управлінської компетентності державних службовців потрібен високий рівень теоретичних знань і творче мислення.

Також важливими суб'єктивними факторами розвитку управлінської компетентності державних службовців є розвиток: самооцінки, рефлексивної компетентності та вміння саморегуляції. Роль самооцінки є важливою для формування мотивації досягнення та саморозвитку держслужбовців. Самооцінка особистості розглядається як важлива детермінанта професійного пізнання. Уявлення про бажаний результат діяльності та самооцінка досягнутого рівня управлінської компетентності обумовлюють напруженість пошуку держслужбовцями способів підвищення продуктивності діяльності і розвитку управлінської компетентності. Завищена самооцінка щодо свого рівня управлінської компетентності держслужбовцями є захистом від подальших пошуків. Вони вважають, що працюють дуже добре і мають високий рівень управлінської компетентності, що підвищувати його додатково не варто. Занижена самооцінка управлінської компетентності держслужбовцями є свідченням незадоволеності досягнутим рівнем і напруженням пошуком більш високих результатів у розвитку даного феномена. Завдяки здатності до самооцінки, державні службовці знаходять можливість значною мірою самостійно спрямовувати та контролювати свою діяльність, а також розвивати себе (самоконтроль і саморозвиток).

Основним змістом професійної самооцінки є ставлення до власних професійно важливих якостей, розвиненість управлінських знань і вмінь, а також продуктивність управлінської діяльності в порівнянні з наявними професійними стандартами та нормативними еталонами. Рівень професійної самооцінки позначається на мотивації суб'єктів управлінської діяльності щодо їхніх досягнень.

Рефлексивні процеси супроводжують самоаналіз і самооцінку державних службовців. Вони забезпечують зворотний зв'язок з колегами та підлеглими, з якими вони взаємодіють в процесі управління. За допомогою рефлексії держслужбовці переосмислюють свою управлінську діяльність, оцінюють свій рівень розвитку управлінської компетентності та обирають напрямки її розвитку.

Варто виокремити ще один важливий суб'єктивний фактор розвитку управлінської компетентності керівників державної служби – це сформованість професійно важливих якостей, необхідних для успішної управлінської діяльності. Найбільш істотними якостями для управлінців є –

сформованість організаторських, лідерських, інтелектуальних, вольових, аутопсихологічних, комунікативних професійно важливих якостей держслужбовців. Одним із суб'єктивних факторів, що забезпечують вищий рівень управлінської компетентності, є висока професійно-управлінська спрямованість, яка характеризується мотивами, що спонукають державних службовців підвищувати свою управлінську компетентність.

Наступним фактором є – ставлення державних службовців до своєї управлінської діяльності. Це складна інтегральна властивість, що виражає ступінь залучення особистості у свою управлінську діяльність на державній службі. Воно являє собою динамічну властивість, яка формується та змінюється на різних етапах і за різних обставин діяльності. Воно також є вираженням цілісної управлінської позиції державних службовців, оскільки ставлення до професії керівника на держслужбі не можна відірвати від усієї системи життєвих цінностей суб'єкта управлінської діяльності. У державних службовців, які ставляться до своєї управлінської діяльності сумлінно управлінська компетентність більш розвинена. Такі державні службовці не прагнуть залишити свою професію держслужбовця, змінити роботу. Такі державні службовці бачать реальну перспективу індивідуально-професійного і службового зростання, одержали суспільне визнання своєї ролі, були відзначені за досягнення позитивних результатів в управлінні. Ставлення до професії керівника державними службовцями це ступінь особистої відповідальності держслужбовців за прийняті ними управлінські рішення. Саме в цьому значенні ставлення і постає регулятором професійної поведінки управлінців. Керівники, які байдуже ставляться до розвитку управлінської компетентності, відрізняються суто формальним осягненням норм та вмінь. Це позначається як на результатах управлінської діяльності, так і на рівні управлінської компетентності.

До об'єктивно-суб'єктивних факторів розвитку управлінської компетентності державних службовців відносяться: розвинена соціально-психологічна компетентність; високий рівень розвитку комунікативної та соціально-перцептивної компетентності.

Соціально-психологічна компетентність державних службовців відіграє важливу роль у процесі розвитку управлінської компетентності, оскільки вона забезпечує розвиток поінформованості управлінців щодо соціально-психологічних явищ та знань про комунікацію; розширення соціальних контактів; вирішення проблем міжособистісного спілкування та взаємодії; здатність впливати на людей; подолання стереотипів; формування знань і вмінь, що сприяють ефективному здійсненню комунікативного процесу; підвищення авторитету державних службовців серед колег та підлеглих.

Будь-яка управлінська система складається загалом з двох підсистем: одна – незначна за обсягом, але така, що все вирішує: суб'єкт влади;

інша – це люди, які створюють у цій системі товари, послуги, інформацію, здатні задовольняти певні особистісні, колективні або суспільні потреби (приватні або публічні запити) – керовані об'єкти. Спільно вони формують капітал, який має кожна конкретна управлінська система. Управлінський професіоналізм суб'єктів влади в даному випадку саме й виявляється в тому, 1) як він організує, ресурсно забезпечує та стимулює функціонування керованих об'єктів і 2) як розподіляє та використовує створюваний управлінський системний капітал [2, с. 60]. Загалом, можна сказати, що стан, потенціал, перспективи управлінської системи визначаються тим, наскільки її суб'єкт влади здатний управляти (максимально спрямовуючи на її розвиток ресурси), а потім раціонально інвестувати зростаючий капітал – результат взаємодії суб'єкта влади і керованих об'єктів. Якщо цього не відбувається, тоді в державі спостерігаються процеси збагачення суб'єктів влади і посилення зубожіння керованих об'єктів влади, в країні виникає і посилюється стан кризи.

Вочевидь, що підґрунтя негативного оцінювання моральних якостей державних службовців населенням становлять переслідування ними цілей, що не відносяться до інтересів ні державної служби, ні населення, а також прояв зневаги до людей, що звертаються до органів державної влади і управління. Цілі і установки державної служби не завжди відповідають життєвим принципам керівника у зв'язку з їхньою низькою мотивацією і орієнтацією не на зміст праці, а на одержання високого соціального статусу, владних повноважень, матеріального добробуту та соціальної захищеності при здобутті відповідної посади

Державні службовці об'єктивно наділені владою і повноваженнями, але державна служба не є привілеєм. Реалізація професійних обов'язків державними службовцями пов'язана з обов'язками та обмеженнями (наприклад, право на критику, підприємницьку діяльність, виборчі права), твердою самодисципліною і відповідальністю. Це обумовлено тим, що етичні норми державного службовця є більш суворими, ніж моральні норми інших громадян. Для державної служби традиційними є наступні складові: інтенсивність трудового процесу, низький рівень впливу суб'єктів праці на його процес, обмеженість у виборі засобів діяльності, наявний часовий та інформаційний дефіцит для прийняття відповідальних рішень, високий рівень відповідальності за прийняті рішення, перенасичення вимушеним спілкуванням, недостатня винагорода. Тому окремі дорікання щодо діяльності державних службовців можна пояснити їхньою схильністю до професійного психічного вигорання.

Виявлені особливості не виправдовують негідну професійну поведінку державних службовців, але привертають увагу до організації їхньої праці. Також, варто зазначити, що реальний образ може бути диференційованим, порівняно з

узагальненим негативним іміджем, що склався в масовій свідомості. Очевидними є протиріччя між особистісними якостями реальних державних службовців та очікуваннями, які висуваються до них суспільством, що може дискредитувати будь-які наміри влади і підірвати довіру до неї.

Закордонний досвід реформування державного апарату доводить, що успішність реалізації нормативно-правових, організаційно-управлінських і кадрових заходів залежить безпосередньо від організаційної культури державної служби та від формування позитивного образу державного службовця.

При формуванні позитивного іміджу рекомендується звертати увагу й на висвітлення в засобах масової комунікації об'єктивних успіхів, що досягнуті державними службовцями. Це слід визнати більш дієвим засобом, ніж спробу повного викорінювання негативних оцінок відносно чиновників. Зазначені заходи можуть сприяти підвищенню зацікавленості громадян, їхній більшій поінформованості щодо особливостей професійної діяльності державних службовців, підвищенню їхнього авторитету і довіри до влади в цілому.

Однією з функцій політичного управління є налагодження ефективних, стійких комунікацій. Керування комунікацією дозволяє учасникам політичного процесу розбудовувати сильні сторони і нейтралізувати слабкі. В результаті комунікативної взаємодії одержана в процесі зворотного зв'язку інформація дозволяє корегувати політичний курс і дає уявлення про громадську думку з локальних питань.

Результатом ефективного політичного управління є досягнення консенсусу, вироблення спільного рішення щодо проблеми, реалізація політичної волі. На думку Ю. Хабермаса, під критеріями ефективності управління слід розуміти відкритість і публічність політичної комунікації, що припускає участь всіх суб'єктів політичного процесу [6, с. 43-63]. О. Шабров відзначає, що в епоху ускладнення соціальної структури і впровадження інформаційних технологій ефективність політичного управління багато в чому полягає в можливості прямого, безпосереднього спілкування між керуючим і керованими [7, с. 4-9].

Крім того, постає ще одна важлива проблема в контексті відкритості і публічності політичної комунікації, а саме: з якою метою влада має намір розбудовувати комунікації діалогового типу? Показати відкритість або перспективно розбудовувати громадські зв'язки? Істотна різниця полягає в тому, що імітація комунікативних майданчиків під політичні проекти вирішує лише короткострокові завдання і часто обумовлена персоніфікацією політичного процесу, рішення ухвалюються імпульсивно та без врахування наслідків у середньо- і довгостроковій перспективі; в той же час створення стабільних і регулярних двосторонніх комунікацій дозволить владі не просто бути забезпеченою громадською

підтримкою, але одержувати експертні, інноваційні ідеї, спрямовані на підвищення ефективності політичного управління. Останнім часом все більше в суспільстві зростає запит на відкриту владу і прозору систему виборів, на делегування владою повноважень щодо координації та управління суспільними процесами. Розкривається конфлікт між бажанням влади «закритися» однобічними комунікаціями й прагненням громадських структур до участі в діалозі з владою, саме це є проблемною крапкою вивчення і реалізації управління політичними комунікаціями.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, професійна діяльність державних службовців пов'язана з поєднанням суспільних, групових та індивідуальних інтересів. Її можна вважати різновидом управлінської діяльності, що поєднує управління процесами в різних життєвих сферах і управління людьми.

Розвиток управлінської компетентності державних службовців являє собою динамічний процес, який залежить від конкретних факторів, об'єктивних, суб'єктивних та об'єктивно-суб'єктивних, тісно пов'язаних між собою.

Оцінка ефективності професійної діяльності державних службовців і державного управління безпосередньо пов'язана з рівнем довіри у відносинах між суспільством і владою, у формуванні якої значну роль відіграє імідж службовців, що склався в суспільній свідомості. Наразі в суспільній свідомості склався стійкий негативний імідж державного службовця; вочевидь наявний конфлікт між його образом та суб'єктивним уявленням про особистісні і професійні якості «ідеального» і «реального» чиновника. Найпоширенішими рисами негативного образу державних службовців є уявлення про їхній бюрократизм, корумпованість та хабарництво, неповажне ставлення до людей, прагнення використовувати свою роботу в корисливих цілях.

У якості заходів щодо формування позитивного іміджу представника влади можна виокремити 2 групи. Одна – стосується підвищення ефективності діяльності державних службовців і реалізується за рахунок удосконалення методів кадрової роботи. Друга – пов'язана з розробкою та спробами впровадження суворих етичних норм професійної діяльності державних службовців, покликаних дисциплінувати їх, підвищити їхню компетентність у складних ситуаціях, пов'язаних з виконанням посадових обов'язків. Відсутність адекватного підкріплення, мала емоційна насиченість і реалістичність сприяють послабленню і руйнуванню створюваного іміджу. Тому для формування та підтримки позитивного іміджу державного службовця доцільно використовувати різні засоби масової комунікації. Висвітлення ними особливостей діяльності, труднощів, що виникають під час вирішення завдань, об'єктивно досягнутих успіхів здатне сформувати змістовний, реалістичний образ державних службовців, зміцнювати їх авторитет,

підвищувати довіру до влади та держави. На даному етапі науковий пошук в області формування сучасного позитивного іміджу державних службовців в Україні перебуває на

етапі подальшого дослідження того іміджу, що склався і виявлення набору особистісних і професійних якостей, які, на думку громадян, повинні мати представники державної влади.

ЛІТЕРАТУРА

1. Акмеологічний словник / Під заг. ред. А. Деркача. – М. : Вид-во РАГС, 2004. – 161 с.
2. Атаманчук Г. Про особливості професіоналізму в управлінні / Г. Атаманчук // Право та управління. XXI століття. – 2012. – № 2. – С. 56–61.
3. Деркач А. Акмеологічна оцінка професійної компетентності державних службовців: Навчальний посібник / Під заг. ред. А. Деркача. – М. : Вид-во РАГС, 2006. – 108 с.
4. Зазикін В. Психологічні аспекти виборчого процесу / В. Зазикін. – М. : РЦОІТ, 2002. – 128 с.
5. Почепцов Г. Побудова іміджу як комунікативне програмування / Г. Почепцов // Нова політика. – 1998. – № 5. – С. 40–48.
6. Хабермас Ю. Теорія комунікативної дії / Ю. Хабермас // Вісник МДУ. – Т. 1. – Сер. 7 : Філософія. – № 4. – С. 43–63.
7. Шабров О. Ефективність державного управління в умовах постмодерну / О. Шабров // Влада. – № 5. – С. 4–9.
8. Шепель В. Іміджелогія / В. Шепель. – 2-е вид. – М. : Культура та спорт, ЮНІТІ, 1997. – 382 с.

Рецензенти: Іванов М. С. – д.політ.н., професор;
Тимофєєв С. П. – к.держ.упр.

© Попова Г. Л., 2013

Дата надходження статті до редколегії 23.11.2013 р.

ПОПОВА Ганна Леонідівна – к.політ.н., доцент кафедри державної служби Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: комунікативна політика в діяльності державних службовців, проблеми формування правової держави та громадянського суспільства в Україні, політичний паблік рілейшнз.

ОСНОВНІ ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНО-ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ ТА МЕТОДИ ЙОГО УДОСКОНАЛЕННЯ

Стаття присвячена дослідженню сутності, особливостей, головним напрямом та шляхам подальшого вдосконалення державного регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності в Україні; розглянуті пріоритети державної інвестиційної та інноваційної політики України; ідентифіковані основні проблеми, які мають негативний вплив на інвестиційне середовище регіонів України; запропоновано шляхи подальшого розвитку та пріоритетні напрями і методи удосконалення державної інвестиційно-інноваційної політики України.

Ключові слова: держава, державне регулювання, інвестиційна та інноваційна діяльність, інвестиційна привабливість, законодавча база.

Статья посвящена исследованию сущности, особенностей, главным направлениям и путям дальнейшего усовершенствования государственного регулирования инвестиционно-инновационной деятельности на Украине; рассмотрены приоритеты государственной инвестиционной и инновационной политики Украины; идентифицированы основные проблемы, которые негативно влияют на инвестиционную среду регионов Украины; предложены пути дальнейшего развития и приоритетные направления и методы усовершенствования государственной инвестиционно-инновационной политики Украины.

Ключевые слова: государство, государственное регулирование, инвестиционная и инновационная деятельность, инвестиционная привлекательность, законодательная база.

The article is devoted to survey of nature, specialties, main directions and ways for further improvement of state regulation of innovative-investment activity in Ukraine; considered the priorities of the state investment and innovative policy of Ukraine; identified the main problems that adversely affect the investment environment in regions of Ukraine; the ways of further development and priority directions and methods of improvement of the state investment and innovative policy of Ukraine.

Key words: state, government regulation, investment and innovation activities, investment attractiveness and legislative framework.

Постановка проблеми, її зв'язок з важливими науковими і практичними завданнями.

Глибокі соціально-економічні перетворення, що відбуваються в Україні обумовлюють необхідність зміни ролі держави в економіці. Визначення орієнтирів розвитку суспільства, забезпечення стійких темпів економічного зростання можливе на базі оновлення форм і методів впливу держави на економіку. Все це висуває на перший план завдання аналізу сутності державного регулювання і формування нової концепції впливу держави на економічні процеси. Важливість всебічного дослідження державного регулювання інвестиційної та інноваційної діяльності визначається тим, що управління інвестиціями та інноваціями є найважливішим

засобом структурного перетворення економічного, виробничого і соціального потенціалу України, підвищенням його ефективності.

Проте існуюча система державного регулювання інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні потребує подальшого вдосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор. Дослідженням методів, форм державного регулювання інвестиційної та інноваційної діяльності та шляхів їх удосконалення займалися такі вчені як А. Череп, О. Головінов, А. Дегтяр, І. Крейдич, М. Порвін, У. Гладка, Б. Вишивана, Ф. Важинський, Г. Стефанишин, А. Касприк, О. Ромашко, О. Собкевич, А. Борисенко, О. Гладкова, Д. Смахтіна, Н. Тимо-

шенко, Н. Іванова, Б. Лундвалл, Р. Нельсон, К. Фріман та багато інших дослідників. Кожний з них вніс неоціненний вклад в дослідження проблем та перспектив підвищення ефективності державного регулювання інвестиційної та інноваційної діяльності. Проте, значна частина головних напрямів та шляхів вдосконалення державного регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності потребує подальшого вивчення, значних змін та доповнень, що негативно відбивається на інвестиційній активності суб'єктів господарювання.

Метою статті є дослідження особливостей, головних напрямів та шляхів подальшого вдосконалення державного регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності в Україні

Виклад основного матеріалу дослідження. У Законі України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09. 91 (№ 1560-XII) інвестиційна діяльність визначена як сукупність практичних дій громадян, юридичних осіб та держави щодо реалізації інвестицій. Загальні аспекти щодо державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні викладено в Законі України «Про інвестиційну діяльність» (1991 р.).

У статті 11 цього Закону зазначається, що державне регулювання інвестиційної діяльності здійснюється з метою реалізації економічної, науково-технічної та соціальної політики. Згідно зі статтею 12 цього Закону:

1) державне регулювання інвестиційної діяльності включає управління державними інвестиціями, а також регулювання умов інвестиційної діяльності і контроль за її здійсненням усіма інвесторами та учасниками інвестиційної діяльності;

2) державне регулювання умов інвестиційної діяльності здійснюється багатьма шляхами. Серед них на особливу увагу заслуговують такі:

- застосування системи податків з диференціацією суб'єктів та об'єктів оподаткування, податкових ставок і пільг;
 - проведення кредитної та амортизаційної політики, в тому числі завдяки прискоренню амортизації основних фондів;
 - надання фінансової допомоги у вигляді дотацій, субсидій, субвенцій;
 - надання фінансової допомоги у вигляді дотацій, субсидій, субвенцій, бюджетних позик на розвиток окремих регіонів, галузей, виробництв;
 - визначення умов користування землею, водою та іншими природними ресурсами;
 - впровадження державних норм і стандартів;
 - вжиття антимонопольних заходів;
 - ліцензування спеціальних видів робіт у процесі здійснення інвестиційної діяльності в проєктуванні, будівництві, тощо;
 - роздержавлення та приватизації власності;
 - проведення політики ціноутворення;
 - інших заходів.
- Основними стадіями інвестиційного процесу є:
- мотивація інвестиційної діяльності;

- прогнозування та програмування інвестицій;
- обґрунтування доцільності інвестицій;
- страхування інвестицій;
- державне регулювання інвестиційного процесу;
- планування інвестицій;
- фінансування інвестиційного процесу;
- проєктування та ціноутворення;
- забезпечення інвестицій матеріально-технічними ресурсами;
- освоєння інвестицій;
- підготовка до виробництва продукції;
- попередня здача в експлуатацію;
- кінцева здача об'єкта в експлуатацію [1].

Проте зазначені положення закону не віддзеркалюють усіх форм та засобів, що застосовує держава у сфері інвестиційної діяльності взагалі і щодо державного інвестування, зокрема.

Інвестиційне законодавство складається з загальної та особливої (спеціальної) частин. Загальна містить нормативні акти, що стосуються однаковою мірою всіх суб'єктів інвестиційного права, видів і стадій інвестиційної діяльності.

Спеціальна частина включає нормативні акти, що регулюють особливості здійснення інвестиційної діяльності та функціонування її суб'єктів у певних галузях економіки.

Управління державними інвестиціями здійснюється загальноукраїнськими та місцевими органами виконавчої влади і управління та включає: планування, визначення умов і виконання конкретних дій з інвестування бюджетних і позабюджетних коштів.

В Україні існує низка чинників, які мають негативний вплив на процес інвестування, а саме:

- інвестори розраховують на довготривале повернення своїх інвестицій при максимальному відсоткі прибутковості;
- недостатня поінформованість потенційних інвесторів про стан та прогнози розвитку економіки України;
- неузгодженість між собою чинних нормативних документів в області інвестування;
- невідповідність рівня розвитку інфраструктури потребам підприємств регіонів;
- залучення іноземних інвестицій відбувається в умовах економічної кризи;
- наявність депресивних (або потенційно депресивних) територій;
- високий рівень еміграції;
- проблеми з виділенням земельних ділянок (питання щодо надання у приватну власність земельних ділянок під об'єкти, що приватизуються);
- екологічні проблеми (включаючи незаконне вирубування лісів, проблема побутових відходів та ін.) та, в окремих регіонах, високий рівень навантаження на навколишнє середовище;
- повільні темпи приватизації. Іноземні інвестори, банки та фінансові організації під час вкладання коштів у інвестиційні проєкти віддають перевагу приватним підприємствам;

- темпи інфляції залишаються на значно вищому рівні, ніж у країнах Західної Європи і США;
- низька купівельна спроможність значної частини населення зменшує можливість реалізації на внутрішньому ринку продукції, що могла б вироблятися на новостворених або реконструйованих із допомогою іноземного капіталу підприємствах;
- недостатня диверсифікація економічної активності на місцевому рівні, а саме залежність розвитку багатьох міст від однієї або кількох галузей;
- недостатня співпраця між сферами бізнесу та наукою.

Залучаючи іноземні інвестиції, Україна розраховує на такі наслідки:

- зменшення дефіциту платіжного балансу.

Цю функцію ефективніше виконують портфельні інвестиції як більш динамічні;

- компенсацію загального дефіциту фінансових ресурсів для розвитку економіки та фінансування структурної перебудови;
- збільшення внутрішнього впливу, створення нових експортно-орієнтованих виробництв;
- збільшення внутрішнього попиту на товари виробничого призначення;
- запровадження нових технологій виробництва;
- пришвидшення розвитку слаборозвинених територій;
- зменшення потреби в імпорті [2, с. 74].

Для більш чіткого уявлення щодо вже здійснених з боку держави заходів для покращення інвестиційного клімату, інноваційного розвитку та вдосконалення інноваційно-інвестиційного регуляторного середовища в Україні, зазначимо головні з них у вигляді таблиці (складено Стоян О. Ю.):

Основні заходи, здійснені державою з метою покращення інвестиційного клімату, інноваційного розвитку та вдосконалення інноваційно-інвестиційного регуляторного середовища в Україні	
назва заходу/зміни	що передбачає здійснення заходу/зміни, його значення
Прийнято Закон України від 16.03.2000 № 1547 «Про ратифікацію Конвенції про порядок вирішення інвестиційних спорів між державами та іноземними особами»	Конвенція є одним із перших універсальних багатосторонніх міжнародно-правових документів, який призначений для регулювання відносин між державами, суб'єктами національного права окремих держав. Виключною сферою дії цього акта є інвестиційні спори, які виникають між інвестором і урядом приймаючої країни з приводу тлумачення угод про ввіз капіталовкладень або націоналізації майна, пов'язаного із здійсненням інвестицій.
Прийнято Закон України від 19.03.1996 р. «Про режим іноземного інвестування»	Для іноземних інвесторів на території України встановлюється національний режим інвестиційної та іншої господарської діяльності, за винятками, передбаченими законодавством України та міжнародними договорами України. Законом також передбачається, що Державні органи не мають права реквізувати іноземні інвестиції, за винятком випадків здійснення рятівних заходів в разі стихійного лиха, аварій, епідемій, епізоотій. При цьому іноземному інвестору гарантується адекватна і ефективна компенсація. Іноземні інвестори мають право на відшкодування збитків, включаючи упущену вигоду і моральну шкоду, завданих їм внаслідок дій, бездіяльності або не належного виконання державними органами України чи посадовими особами передбачених законодавством обов'язків щодо іноземного інвестора. В разі припинення інвестиційної діяльності іноземному інвестору гарантується повернення його інвестиції в натуральній формі або у валюті інвестування без сплати мита, а також доходів з цих інвестицій у грошовій чи товарній формі. Держава також гарантує безперешкодний і негайний переказ за кордон прибутків та інших коштів в іноземній валюті, одержаних на законних підставах внаслідок здійснення іноземних інвестицій. Статтями 18 і 24 цього Закону передбачено, що внесок іноземного інвестора до статутного фонду підприємств з іноземними інвестиціями, а також за договорами (контрактами) про спільну інвестиційну діяльність, звільняється від обкладення митом.
Підписано та ратифіковано Верховною Радою України міжурядові угоди	Підписані угоди передбачають сприяння та взаємний захист інвестицій понад 70 країн світу
Указ Президента України від 12 травня 2011 року N 583 «Про Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами України»	Цим Указом затверджено Положення про Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами України, яке забезпечує реалізацію державної політики у сфері інвестиційної діяльності та управління національними проектами; сприяє залученню вітчизняних та іноземних інвестицій в економіку України; здійснює заходи, у тому числі міжнародні, які сприяють формуванню позитивного інвестиційного іміджу України; забезпечує процес формування і виконання національних проектів з пріоритетних напрямів соціально-економічного та культурного розвитку, визначених Президентом України і т. д.

Прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стимулювання іноземних інвестицій та кредитування» від 27.04.2010 № 2155	Передбачає відміну обов'язкової реєстрації іноземних інвестицій і необхідності реєстрації інвестиції за двома різними процедурами
Прийнято Закон України № 2404-VI від 01.07.2010 «Про державно-приватне партнерство»	Цей Закон визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі. Основною ознакою державно-приватного партнерства визначається забезпечення вищих техніко-економічних показників ефективності діяльності, ніж при здійсненні такої діяльності державним партнером без залучення приватного
Прийнято Закон України від 21.10.2010 № 2623-VI «Про підготовку та реалізацію інвестиційних проектів за принципом «єдиного вікна»	Закон спрямований на спрощення для суб'єкта інвестиційної діяльності порядку отримання послуг, пов'язаних із підготовкою та реалізацією інвестиційних проектів, шляхом запровадження принципу «єдиного вікна». «Єдине інвестиційне вікно» є департаментом Державного агентства інвестицій та управління національними проектами, що працює для міжнародної спільноти під брендом InvestUkraine. Забезпечує направлення наданих суб'єктом інвестиційної діяльності документів до суб'єктів надання адміністративних та господарських послуг, організовує отримання документів від суб'єктів надання відповідних послуг, а також забезпечує видачу суб'єкту інвестиційної діяльності комплексу документів, який дає право на реалізацію інвестиційного проекту. Принцип «єдиного вікна» застосовується для супроводу інвестора у багатьох країнах.
Указ Президента України від 01.09.2010 № 892/2010 «Про Раду вітчизняних та іноземних інвесторів»	Головна функція Ради вітчизняних та іноземних інвесторів – сприяння залученню й ефективному використанню вітчизняних та іноземних інвестицій для забезпечення розвитку економіки України, прискорення її інтеграції в європейську і світову економічні системи
Внесено зміни до Положення про порядок іноземного інвестування в Україну	Починаючи з 15 травня 2010 року в країні усунуто адміністративний бар'єр для входження іноземного капіталу в Україну.
Прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про дозвільну систему в сфері господарської діяльності» щодо провадження господарської діяльності на підставі подання декларації» від 07.07.2010 № 2451-VI	Розширено застосування декларативного принципу започаткування Бізнесу, відповідно до якого суб'єкт господарювання набуває права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності без отримання документа дозвільного характеру шляхом повідомлення адміністратора або відповідного дозвільного органу про відповідність його матеріально-технічної бази вимогам законодавства
Прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження державного регулювання господарської діяльності» від 19.10.2010 № 2608-VI	Який передбачає скасування ліцензування 23 із 66 видів діяльності, провадження яких не пов'язано із загрозою безпеці держави, життю та здоров'ю людей, погіршенням стану навколишнього природного середовища, а також стосовно яких існують інші засоби державного регулювання
Прийнято Закон України «Про інноваційну діяльність» від 04.07.2002 № 40-IV	Який визначає правові, економічні та організаційні засади державного регулювання інноваційної діяльності в Україні, встановлює форми стимулювання державою інноваційних процесів і спрямований на підтримку розвитку економіки України інноваційним шляхом.
Прийнято Податковий кодекс від 02.12.2010 № 2755-VI	Який направлений на комплексне регулювання питань, пов'язаних з оподаткуванням і передбачає: – стимулювання переходу України на інноваційну модель розвитку, зокрема шляхом поетапного зниження ставки податку на прибуток з 25 до 16 % (2011 р. – 23 %, 2012 р. – 21 %, 2013 р. – 19 %, 2014 р. – 16 %); – тимчасове (до 1 січня 2020 року) звільнення від оподаткування прибутку виробників біопалива на виробництво електричної та теплової енергії, а також прибутку підприємств з видобування та використання газу (метану) вугільних родовищ; – строком на 10 років з 1 січня 2011 року звільняється від оподаткування прибуток, отриманий від надання готельних послуг у готелях категорій «п'ять зірок», «чотири зірки» та «три зірки», в тому числі новозбудованих чи реконструйованих, або в яких проведено капітальний ремонт чи реставрація існуючих будівель і споруд, а також підприємств галузей легкої промисловості (крім підприємств, які виробляють продукцію на давальницькій сировині), прибуток від продажу електричної енергії, виробленої з відновлювальних джерел енергії, прибуток підприємств суднобудівної та літакобудівної промисловості; – розширена класифікація основних засобів у податковому обліку, передбачено 16 груп основних фондів замість 4 груп у чинному законодавстві; – врегульовано питання оподаткування операцій з фінансового лізингу, що дозволить надати нових стимулів цій формі інвестування;

	– запроваджується оподаткування за ставкою 5 % доходів на вклади (депозити), процентного або дисконтного доходу за іменним ощадним (депозитним) сертифікатом, процент на вклад (депозит) члена кредитної спілки в кредитній спілці, доходи у вигляді дивідендів і деякі інші доходи, пов'язані з інвестиційною діяльністю; – створюються передумови інвестиційної привабливості країни шляхом зменшення ставки податку на додану вартість до 17 %; – запровадження «автоматичного» відшкодування податку на додану вартість сумлінним платникам податків та Єдиного реєстру податкових накладних і впровадження відповідальності держави за несвоєчасне відшкодування податку на додану вартість таким платникам.
Прийнято Закон України «Про угоди про розподіл продукції» від 14.09.1999 № 1039-XIV	Яким забезпечено створення сприятливих стабільних умов для інвестування пошуку, розвідки та видобування корисних копалин в Україні.
Прийнято Закон України від 08.09.2011 № 3715-VI «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні»	Передбачає забезпечення розвитку економіки шляхом концентрації ресурсів держави на пріоритетних напрямках науково-технічного оновлення виробництва, підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції на внутрішньому і зовнішньому ринках.
Прийнято Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13.12.1991 № 1977-XII	Створює умови для наукової і науково-технічної діяльності, забезпечення потреб суспільства і держави у технологічному розвитку.

Наведені вище заходи, здійснені з метою збільшення обсягів надходжень іноземних інвестицій в Україну та реалізації національних проектів, визначених Указом Президента України від 08.09.2010 № 895/2010 відповідно до пріоритетних напрямів соціально-економічного та культурного розвитку:

Нова енергія	«LNG Україна» – створення інфраструктури постачання скрапленого газу в Україну; «Енергія природи» – будівництво комплексу вітрових, сонячних та малих гідроелектростанцій, виробництво твердого альтернативного палива
Нова якість життя	«Нове життя» – нова якість охорони материнства та дитинства; «Чисте місто» – система комплексів з переробки твердих побутових відходів; «Якісна вода» – забезпечення населення України якісною питною водою; «Відкритий світ» – створення інформаційно-комунікаційної освітньої мережі національного рівня на базі технологій радіозв'язку четвертого покоління (4G); «Місто майбутнього» – формування стратегічного плану та системи проектів розвитку міста; «Вчасна допомога» – утворення єдиних регіональних оперативно-диспетчерських служб з використанням сучасних GPS-технологій для зменшення часу прибуття бригад швидкої медичної допомоги до пацієнта
Нова інфраструктура	«Повітряний експрес» – залізничне пасажирське сполучення м. Київ – міжнародний аеропорт «Бориспіль» і будівництво інших інфраструктурних об'єктів Київського регіону; «Індустріальні парки України» – створення промислово-виробничої інфраструктури; «Технополіс» – створення інфраструктури інноваційного розвитку та високих технологій
Олімпійська надія – 2022	«Олімпійська надія – 2022» – створення спортивно-туристичної інфраструктури
Агроперспектива	«Зерно України» – програма розвитку зерновиробництва з високими виробничими та економічними показниками; «Відроджене скотарство» – розроблення та реалізація програми розвитку скотарства; «Зелені ринки» – створення мережі регіональних оптових продовольчих ринків [3]

Питання сприяння інвестиціям знайшли своє відображення у Програмі економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Зокрема, в рамках програми реформ здійснюватимуться конкретні заходи з покращення бізнес-клімату, а саме: вдосконалення дозвільної системи, ліцензування, адміністративних послуг,

започаткування та ліквідації бізнесу, державного нагляду та контролю, технічного регулювання, формування митних процедур тощо.

Для України як держави з перехідною економікою важливо розглядати залучення іноземних інвестицій у контексті структурних змін та економічного зростання.

Головними завданнями, що мають розв'язати іноземні інвестиції, є:

- 1) структурне реформування національної економіки;
- 2) технічне та технологічне переозброєння виробництва;
- 3) виробництво товарів широкого вжитку;
- 4) подолання імпортозалежності країни.

Однією з форм інвестування є інноваційна діяльність, яка здійснюється з метою впровадження наукових і технічних досягнень у виробництво та соціально-економічну сферу [4].

Інноваційна діяльність представляє собою :

- 1) виробництво новітніх видів техніки і технологій;
- 2) прогресивні зміни в міжгалузевій структурі;
- 3) впровадження довгострокових програм науково-технічного розвитку з довготривалими строками окупності;
- 4) фінансування досліджень щодо оптимізації розміщення продуктивних сил країни;
- 5) використання нових ресурсозберігаючих технологій та обладнання з метою покращення економіко-екологічного стану.

Підготовка, обґрунтування, освоєння та контроль за впровадженням інвестицій у нововведення і є інноваційний процес. Інноваційний процес включає весь комплекс відносин виробництво-споживання і проєдставляє відрізок від появи ідеї до її впровадження. Цей процес включає головні етапи: вивчення, розробку, підготовчий етап до виробництва, виробництво, впровадження.

Вичерпання чинників екстенсивного економічного розвитку обумовлює пошук нових факторів прискорення економічної динаміки, адекватних сучасному стану розвитку світової економіки. Запровадження в Україні інвестиційно-інноваційної моделі економічного зростання з політичної мети перетворюється на об'єктивну необхідність, альтернатива якій – занепад національної економіки, втрата економічного, а можливо – й національного суверенітету.

Відновлення економічного зростання без активізації його інноваційної складової веде в економіці, яка характеризується значною ресурсодефіцитністю, до поступового вичерпання резервів екстенсивного зростання і економічної депресії. Максимально повна реалізація синергетичного ефекту інноваційного розвитку видається єдиною можливим способом реалізації завдання скорочення технологічного та економічного відставання від розвинених країн світу, яке стоїть як перед Україною, так і перед рештою постсоціалістичних країн.

Отже, інноваційний розвиток можна охарактеризувати як процес структурного вдосконалення національної економіки, який досягається переважно за рахунок практичного використання нових знань для збільшення обсягів суспільного виробництва, підвищення якості суспільного продукту, зміцнення національної конкурентоспроможності та прискорення соціального прогресу.

Важливо наголосити на особливій значущості реалізації на території країни всього циклу впровадження інновацій. Адже лише в цьому разі суспільство зможе споживати екстерналії, які супроводжують інновацію і які було оплачено державою або іншою фінансовою установою. Експорт інтелектуального продукту на ранніх стадіях інноваційного циклу веде до фактичної втрати зазначених коштів. Принагідно зауважимо, що імпорту інноваційного продукту забезпечує певну економію фінансових ресурсів на започаткування інноваційного циклу, проте, як правило, спричинює значну обмеженість синергетичного ефекту від інновації. Зокрема щодо пожвавлення у сферах поліпшення продукту, розробки і реалізації супутніх інноваційних продуктів, стимулювання споживання цього продукту тощо [5].

Сьогодні є багато форм регулювання інноваційних процесів. Деякі фірми та корпорації проводять свою власну інвестиційну політику у вигідних для себе формі, а так цілому всі суб'єкти користуються державним регулюванням.

У статті 6 Закону України «Про інноваційну діяльність» від 04.07.2002 № 40-IV зазначається, що державне регулювання інноваційної діяльності здійснюється шляхом:

визначення і підтримки пріоритетних напрямів інноваційної діяльності; {Абзац другий статті 6 із змінами, внесеними згідно із Законом N 3715-VI (3715-17) від 08.09.2011} формування і реалізації державних, галузевих, регіональних і місцевих інноваційних програм; створення нормативно-правової бази та економічних механізмів для підтримки і стимулювання інноваційної діяльності; захисту прав та інтересів суб'єктів інноваційної діяльності; фінансової підтримки виконання інноваційних проєктів; стимулювання комерційних банків та інших фінансово-кредитних установ, що кредитують виконання інноваційних проєктів; встановлення пільгового оподаткування суб'єктів інноваційної діяльності; підтримки функціонування і розвитку сучасної інноваційної інфраструктури.

Іншим важливим завданням інноваційної політики є визначення тих секторів економіки і виробництва, які мають пом'якшити критичну залежність України від імпорту, надмірні масштаби якого обумовлюють вимивання в теперішній час з економіки країни величезних коштів в інтересах інвестування країн-імпортерів своєї продукції в Україну, унеможливають створення нових робочих місць в Україні, необхідних для забезпечення повної зайнятості

робочої сили, та сприяння інноваційному розвитку цих секторів.

Стратегія до таких секторів і виробництв відносить: агропромисловий сектор і забезпечення населення продуктами харчування; легку промисловість; фармацевтичну галузь; виробництво середньо- і високотехнологічної продукції широкого споживання.

В Україні процес інноваційної діяльності ще недостатньо трансформувався за ринковими правилами, залишаючись переважно зорієнтованим на продукування нових знань і технологій незалежно від врахування попиту споживача і участі в процесі їх створення потенційних замовників. Слабка спрямованість системи продукування інновацій на кінцевого споживача і визначає значною мірою низький рівень комерціалізації результатів наукових досліджень і розробок, їх недостатню відпрацьованість з точки зору можливості якнайшвидшого впровадження, а також якості і ефективності.

Інноваційний процес в Україні має отримати сучасний ринковий напрям – від замовника і споживача до виробника і розробника інновації. Тому інноваційна політика має враховувати зазначену зміну в сучасному інноваційному процесі та прискорити її реалізацію в Україні. У цьому руслі має формуватися й інвестиційна політика. Вона повинна концентруватись переважно на інвестиційній підтримці розроблення інноваційної продукції та послуг, що відповідають потребам замовників і споживачів. Лише за таких умов буде забезпечуватися зростання затребуваності економікою результатів наукової діяльності.

Створення системи інвестування інноваційної діяльності, в тому числі наукової, яка відповідатиме сучасним вимогам ринкової економіки і забезпечить фінансову підтримку наукової та інноваційної діяльності, достатньої для досягнення результатів світового рівня, має базуватись на наступних принципах:

- чітка диверсифікація джерел і механізмів фінансування в залежності від етапів інноваційного процесу;
- використання переважно конкурсних (конкурентних) механізмів інвестування в наукову та інноваційну діяльність;
- раціональне використання прямих і опосередкованих способів інвестування в наукову та інноваційну діяльність;
- орієнтація державних інвестицій в науку та інновації на стимулювання притоку в ці сфери недержавних коштів, особливо заощаджень громадян [6].

Однак, у всіх випадках основними цілями інноваційної політики виступають стимулювання інноваційної активності та розвиток науково-технічного потенціалу. Урядова інноваційна політика має спрямовуватися на формування привабливого економічного клімату з метою забезпечення інноваційного розвитку, а також буде поєднувати між собою кластер академічної

науки і мету виробництва.

Завдання держави у сфері розвитку інновацій зводиться до виконання таких функцій:

- 1) сприяння науковим дослідженням та їх практичному застосуванню;
- 2) забезпечення підготовки науково-інженерних кадрів;
- 3) сприяння розвитку програм, спрямованих на активізацію інноваційного бізнесу, в рамках єдиного державної програми;
- 4) державні замовлення – насамперед у формі договорів на проведення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт (НДДКР), які забезпечують початковий попит;
- 5) сприяння зростанню ефективності та необхідності прийняття інноваційних рішень окремими фірмами з боку державних фінансових установ та інших органів виконавчої влади;
- 6) співпраця у справі раціональної взаємодії академічної та прикладної науки, а також розвиток кооперації виробничих корпорацій та вищих навчальних закладів у сфері НДДКР [7, с. 31].

Визначальним орієнтиром інноваційної стратегії має стати забезпечення готовності національної економічної системи та суб'єктів господарювання до широкомасштабного здійснення інноваційної діяльності та функціонування в умовах інноваційного розвитку.

Значну роль в інвестиційному процесі відіграють іноземні інвестиції, а особливо прямі, які сприяють зростанню ефективності вітчизняних підприємств. Залучаючи свої фінансові ресурси в Україні, закордонна фірма одночасно залучає до економіки сучасні технології, передові виробничі засоби і ефективний шлях виходу на зовнішній ринок.

Українське суспільство в переважній більшості переважно має ліберальні погляди, а тому серед нього тільки незначна частина науковців і дослідників акцентує свою увагу на інвестиціях державного характеру. Отже, аналіз наукових праць провідних в даній галузі науковців переконує, що основною метою державного регулювання інвестиційних процесів та їх діяльності є створення оптимальних умов для інвестиційної діяльності при одноразовому збереженні контролю над головними стратегічними галузями.

Велике значення для створення осередків поживлення і піднесення, мобілізації національних і притягнення іноземних капіталів, має активна структурна політика держави, а також створення обстановки ділової порядності і відповідальності в державному апараті й бізнесі. Іноземні інвестиції дають можливість модернізувати технологічні процеси та виготовляти конкурентоспроможні вироби без нарощування боргових зобов'язань. Також вони можуть сприяти розвитку малого та середнього підприємництва, яке спеціалізується на обслуговуванні крупного бізнесу [8, с. 25].

Висновки і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.

Отже, для покращення рівня інноваційної та інвестиційної активності в Україні необхідно дати

інноваторам, підприємствам, інвесторам хорошу, стабільну, беззаперечну опору у вигляді законодавчої бази.

Необхідні подальші кроки щодо вдосконалення державного регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності:

- загальнодержавна політика у сфері регулювання інвестиційної діяльності може і має бути оптимізована на основі врахування пропозицій місцевих органів влади, а також завдяки «просуванню» відповідних змін через регіональні або галузеві об'єднання підприємств;

- адаптація інноваційної системи України до умов глобалізації та підвищення її конкурентоспроможності;

- створення привабливих умов для творців інновацій, стимулювання інноваційної активності підприємництва;

- системний підхід в управлінні інноваційним розвитком, інформатизація суспільства;

- важливим джерелом інвестиційних засобів повинно стати залучення так званого тіньового капіталу. Вирішення цього завдання вимагає дуже точних і обережних дій, оскільки важко переломити недовіру до державної влади й одержати якусь вигоду від добровільного прийняття податкових тягарів. Одним із засобів залучення тіньового, у тому числі репатрійованого капіталу, могли б служити анонімні рахунки. Україна, проте, від цього засобу відмовилася. По-перше, – неможливо повністю відслідкувати залучення злочинних грошей. По-друге, анонімні рахунки уразливі перед владою і не викликають цілковитої довіри. Більш

компромісний шлях – це дозволити функціонувати на території України іноземним банкам, що діють за законами своїх країн. Вкладені в них гроші піддавалися б необхідному контролю за їх походженням, але були б захищені від сваволі української влади і політичних ризиків;

- визначення і активна реалізація пріоритетів інноваційного розвитку України, які мають сприяти зміцненню на світовому і європейському рівнях іміджу України як держави зі значним науковим і освітнім потенціалом, держави, здатної створювати найсучаснішу високотехнологічну продукцію, повинні базуватися на світових стратегічних критеріях і механізмах підвищення конкурентоспроможності економіки на світовому і внутрішньому ринках;

- створення умов для реалізації вітчизняними підприємствами наступальної стратегії на зовнішніх ринках, підтримки конструктивної конкуренції на внутрішньому ринку, яка заохочуватиме підприємства до інноваційної діяльності;

- забезпечення тісної інтеграції виробництва, фінансів, науки, освіти з метою сприяння випереджаючому розвитку науково-технологічної сфери.

Зазначені рекомендації можуть мати плюси і мінуси. Позитив складеться тільки за дотримання загальноприйнятих правил, які будуть допомагати інвестуванню та розвитку інновацій. Але слід відмітити, що в цілому вирішення поставленого завдання не є легким і вимагає від держави поступових продуманих та дієвих кроків.

ЛІТЕРАТУРА

1. Черваньов Д. М. «Менеджмент інвестиційної діяльності»/ Д. М. Черваньов [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://library.if.ua/books/71.html>.
2. Балануца О. О. Роль іноземного інвестування в економіці України / О. О. Балануца // Формування ринкових відносин в Україні. – 2008. – № 10. – С. 73-76.
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2010 р. № 1256 Київ «Про затвердження переліку проектів із пріоритетних напрямів соціально-економічного та культурного розвитку (національні проекти)».
4. Несинова С. В. «Господарське право України»/ С. В. Несинова [Електронний документ]. – Режим доступу: http://mobile.pidruchniki.ws/17481012/pravo/spetsialni_rezhimi_gospodaryuvannya_vidpovidalnist_sferi_gospodarskoyi_diyalnosti.
5. Єдиний ВЕБ-портал органів виконавчої влади України. Національний інститут стратегічних досліджень. Наукові видання, публікації http://old.niss.gov.ua/book/welc_ppr.htm http://old.niss.gov.ua/book/jalilo_mon/
6. Проект Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів [Електронний документ]. – Режим доступу: http://kno.rada.gov.ua/komosviti/control/uk/publish/article?art_id=47920.
7. Маршалл А. Принципы экономической науки: В 3 т. / Маршалл А. – М.: Прогресс, 1993. – т. 1. – 411 с.
8. Сазонець І. Л. Міжнародна інвестиційна діяльність (з основами технічного аналізу) / Сазонець І. Л. – Запоріжжя: 2004. – 252 с.

Рецензенти: Ємельянов В. М. – д.держ.упр, професор;
Козлова Л. В., – к.держ.упр., ст. викладач.

© Стоян О. Ю., 2013

Дата надходження статті до редколегії 14.10.2013 р.

СТОЯН Олександра Юрївна – кандидат економічних наук, заступник директора державної бюджетної установи «Миколаївський регіональний центр з інвестицій та розвитку», м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: шляхи вдосконалення державного регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності в Україні; державна, інвестиційна та інноваційна політика.

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АВТОНОМІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД НА ПРИКЛАДІ МИКОЛАЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

У статті досліджено співвідношення території, кількості рад, населення і населених пунктів в Миколаївській області у контексті адміністративно-територіальної реформи. Розглянуто питання забезпечення автономії місцевого самоврядування спроможних територіальних громад в Миколаївській області. Визначено проблеми і способи забезпечення автономії місцевого самоврядування спроможних територіальних громад.

Ключові слова: місцеве самоврядування, спроможні територіальні громади, автономія, адміністративно-територіальна реформа, ресурсна база.

В статье исследовано соотношение территории, количества советов, населения и населенных пунктов в Николаевской области в контексте административно-территориальной реформы. Рассмотрены вопросы обеспечения автономии местного самоуправления способных территориальных общин в Николаевской области. Определены проблемы и способы обеспечения автономии местного самоуправления способных территориальных общин.

Ключевые слова: местное самоуправление, способные территориальные общины, автономия, административно-территориальная реформа, ресурсная база.

The article examines the ratio of areas, councils, population and localities in the Mykolaiv region in the context of the administrative-territorial reform. Consider the question of ensuring the autonomy of local self-governments capable of local communities in the Mykolaiv region. Determine the problems and ways of ensuring the autonomy of local self-governments capable of local communities.

Key words: local self-government, capable of local communities, autonomy, administrative-territorial reform, resource base.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. Фундаментальним принципом організації та діяльності місцевого самоврядування є його самостійність, або, як часто цей принцип позначається в міжнародних документах та нормативно-правових актах зарубіжних країн, принцип місцевої автономії.

Автономія й самостійність місцевого самоврядування – як основи суспільства в межах функцій та повноважень місцевих громад – загальновизнаний сучасний конституційно-правовий принцип. Не випадково однією з найважливіших стратегічних завдань в рамках реформування владних інститутів управління є створення системи органів місцевого самоврядування, яка відповідала б належним чином, з одного боку, сучасним потребам і завданням держави, а з іншого боку, принципам Європейської хартії місцевого самоврядування [1, с. 135]. У цьому зв'язку вкрай

актуальною стає проблема формування такого механізму взаємодії державного управління з місцевим самоврядуванням, який забезпечував би реалізацію конституційного принципу автономії і самостійності місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. На сучасному етапі загальним питанням реформування місцевого самоврядування займаються Яловий В. Б., Камінська Н. В., Падалко Г. В., Серьогін В. О., Петренко І. В., Баймуратов М. О., Батанов О. В., Куйбіда В. С., Мамонова В. В., Орлатий М. К., Свірський Ю. І., та інші. Більшість із них, наприклад, Санжаровський І. О., Павко А. І., Ярмиш О. Н., Бабаєв В. М., Лазор О. Д., Брусак Р. Л., Біленчук П. Д. зосереджують свою увагу на юридичних аспектах реалізації територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування. Водночас поза увагою сучасних

дослідників залишаються питання забезпечення автономії місцевого самоврядування спроможних територіальних громад в Україні.

Виділення невирішених раніше аспектів загальної проблеми, яким присвячується стаття. У вітчизняній науці приділяється достатньо уваги аналізу діяльності місцевого самоврядування. Але сьогодні в Україні практично ще не склалася система кваліфікованого аналізу забезпечення автономії місцевого самоврядування спроможних територіальних громад як через відсутність відповідних теоретико-методологічних напрацювань, так і через нестачу методик, обмежену кількість ґрунтовної наукової літератури. Відповідно, дана стаття присвячена визначенню проблем забезпечення автономії місцевого самоврядування спроможних територіальних громад на прикладі миколаївської області.

Формулювання мети статті. Метою даної статті є дослідження проблем забезпечення автономії місцевого самоврядування спроможних територіальних громад на прикладі Миколаївської області та визначення оптимальних способів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сьогодні, з урахуванням політико-правових і соціально-економічних умов та нагальної потреби реформування адміністративно-територіального устрою, питання автономії місцевого самоврядування спроможних територіальних громад в Україні стоїть досить гостро. У національному законодавстві не тільки чітко не визначені механізми та напрями реалізації права територіальних громад на самостійне вирішення питань, що належать до юрисдикції місцевого самоврядування, а й мають місце суттєві протиріччя, що заважають здійсненню конституційних принципів місцевого самоврядування в загалі.

Не дивлячись на те, що за Конституцією України місцеве самоврядування формально відокремлене від державної влади, місцеві органи державної влади намагаються втручатися у справи органів місцевого самоврядування, а й іноді й керувати ними. Головним чином, це відбувається через недосконалість національного законодавства у цій сфері. Мають місце й інші недоліки на шляху до реального самоврядування та самостійності територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення, що, зокрема, передбачено Основним Законом держави.

Реальної самостійності територіальні громади України практично не мають. На сьогоднішній

день, в Україні принципи правової, фінансової, організаційної самостійності територіальних громад практично не реалізуються. Це суттєво відбивається не тільки на місцевому, а й на регіональному розвитку країни. Більш детально таку проблему можна дослідити на прикладі Миколаївської області.

Територія області, яка була створена 22 вересня 1937 р., складає 24,6 тис. кв. км. Станом на 1 липня 2013 р. в області проживає 1170936 осіб, з них 794616 осіб мешкає у міських поселеннях, 376320 осіб – у сільській місцевості. Внаслідок демографічних процесів, які відбулися впродовж минулого року, чисельність наявного населення області скоротилась на 4,7 тис. осіб. Головним чинником зменшення чисельності населення продовжує залишатися його природне скорочення, яке за 2012 рік становило 3,8 тис. осіб, зафіксовано і міграційне скорочення – 0,9 тис. осіб [2].

До складу області входять 5 міст обласного значення, 19 районів, 4 міста районного значення, 17 селищ міського типу, 821 сільських населених пунктів, з них селищ 74. Адміністративний центр області – місто Миколаїв, який включає 4 райони [2].

Станом на 1 липня 2013 р. в Миколаївській області нараховується: 9 міських рад, 17 селищних рад, 287 сільських рад; 927 населених пунктів, з них 26 міських, 901 сільських [2].

В 19 районах області проживає 557,9 тис. осіб, у тому числі з чисельністю населення: до 40 тис. осіб – 17 районів, до 40-49 тис. осіб – 1 район, 50 і більше тис. осіб – 1 район. Так, найбільший район за чисельністю населення – Жовтневий (53,2 тис. осіб), найменший – Очаківський (1605 тис. осіб) [2].

В 9 містах області проживає 728,7 тис. осіб, у тому числі з чисельністю населення: до 20 тис. осіб – 5 міст, 20-49,9 тис. осіб – 2 міста, 50-99,9 тис. осіб – 1 місто, 100 і більше тис. осіб – 1 місто. Так, найбільше за чисельністю населення – місто Миколаїв (495,9 тис. осіб (станом на 1 березня 2013 р.), найменше – місто Баштанка (12,8 тис. осіб) [2].

В 17 селищах міського типу (далі – смт) області проживає 93,2 тис. осіб, у тому числі з чисельністю населення: до 3 тис. осіб – 3 смт, 3-4,9 тис. осіб – 4 смт, 5-8,9 тис. осіб – 9 смт, 9 і більше тис. осіб – 1 смт. Так, найбільше смт за чисельністю населення – смт Врадіївка (9,4 тис. осіб), найменше – смт Кудрявцівка (2,1 тис. осіб) [2].

Таблиця 1

Групування сільських рад за чисельністю населення по районах (за даними останнього Всеукраїнського перепису населення станом на 5 грудня 2001 р.) [3]

	Всього сільських рад	У тому числі за чисельністю населення, осіб							
		До 500	501- 1000	1001- 1500	1501- 2000	2001- 3000	3001- 4000	4001- 5000	5001- 10000
Область	287	9	89	93	31	51	10	3	1
Арбузинський	12	3	2	4	2	1	-	-	-
Баштанський	19	-	5	8	1	4	1	-	-

Березанський	16	-	6	7	1	1	1	-	-
Березнегуватський	14	3	7	1	1	2	-	-	-
Братський	15	-	11	3	-	1	-	-	-
Веселинівський	12	-	4	5	1	2	-	-	-
Врадівський	11	-	6	4	1	-	-	-	-
Доманівський	13	-	2	5	1	4	1	-	-
Єланецький	11	-	6	3	1	1	-	-	-
Жовтневий	19	-	1	4	5	4	3	1	1
Казанківський	17	1	11	4	-	-	1	-	-
Кривоозерський	15	-	4	7	2	1	1	-	-
Миколаївський	17	-	1	6	4	5	1	-	-
Новобузький	12	1	4	4	-	3	-	-	-
Новоодеський	17	1	5	5	3	3	-	-	-
Очаківський	11	-	3	3	1	4	-	-	-
Первомайський	21	-	6	7	2	4	1	1	-
Снігурівський	19	-	3	7	3	6	-	-	-

Як, видно із вище наведеного середня чисельність однієї сільської ради становить 1,4 тис. осіб (див. Таблиця 1), селищної ради – 5,2 тис. осіб. Середня кількість населення у межах сільських і селищних рад коливається від 1258 осіб на одну сільську раду в Братському районі, до 2536 осіб – у Новобузькому районі. Для порівняння: по Україні середня кількість населення у межах сільської ради становить 1800 осіб.

Значні відмінності спостерігаються й у кількості адміністративних одиниць у районах області. Так, наприклад, кількість адміністративних одиниць у Первомайському районі становить 22, а в Очаківському – 11.

Дуже непропорційним по районах в Миколаївській області є показник кількості населених пунктів різного типу й підпорядкування, що визначає певну недосконалість адміністративно-територіального поділу на рівні середньої адміністративної ланки. Так, у Казанському районі їх – 73, а в Кривоозерському – 27. Середня кількість населених пунктів у межах сільської, селищної ради коливається від 4,5 у Новобузькому і Доманівському районах до 1,7 у Кривоозерському районі. Для порівняння: по Україні середня кількість населених пунктів у межах сільської ради становить 2,5 [2].

Окрім того, в області спостерігається досить нерівномірна віддаленість районних центрів до обласного: вона коливається від 44 км від Новоодеського району до 223 км від Кривоозерського району до Миколаєва.

Відповідно до ч. 2 ст. 8 Проекту Закону України «Про територіальний устрій України» громада утворюється за умови, якщо в її межах проживає, як правило, не менш, як 5 тис. осіб з урахуванням доступності адміністративного центру громади для жителів поселень та поселенських утворень, розташованих у її межах. Якщо щільність сільського населення в цілому по району є нижчою в два або більше разів ніж середня щільність сільського населення в Україні, в межах відповідного району можуть утворюватись громади з чисельністю населення від 3,5 тис. осіб при умові, що площа такої

громади в розрахунку на одного мешканця перевищує більш як вдвічі середню по Україні для сільських громад. У виняткових випадках Верховна Рада України може утворити громаду з меншою чисельністю населення, але на менше 1,5 осіб [4].

На сьогоднішній день, в Миколаївській області серед 304 селищних і сільських рад, які мають від 5 тис. до 10 тис. населення – всього 14. У цілому ж картина по області така: від 4 до 5 тис. населення – 4 ради; від 3,5 до 4 тис. – 10; від 2,5 до 3 тис. – 19; від 2 до 2,5 тис. – 34; від 1,5 до 2 тис. – 31; від 1 до 1,5 тис. – 93; від 900 до 1 тис. – 14; від 800 до 900 – 31; від 700 до 800 – 25; від 600 до 700 – 13; від 500 до 600 – 7; від 400 до 500 – 7; від 300 до 400 – 2 [2]. Це стосується і районів. Відповідно до положень ч. 2 ст. 8 названого вище Проекту Закону України, в області немає жодного району з такою кількістю, винятком лише є місто Первомайськ, який нараховує майже 70 тис. осіб.

Ознайомлення із зарубіжним досвідом, зокрема трирівневою системою територіального устрою в Польщі, аналіз розгортання політичного дискурсу щодо суті реформи в центрі і на місцях обумовили в Миколаєві в середині вересня 2005р. розпочати детальні напрацювання відносно варіантів нового адміністративно-територіального устрою області та моделювання нових структур громад в таких районах: Баштанському, Веселинівському, Доманівському, Жовтневому, Новобузькому, Миколаївському і Снігурівському. Порівняльний аналіз результатів моделювання громад в перерахованих районах свідчить про прийнятну можливість об'єднання громад, зменшення кількості сільських і селищних рад, рівномірну кількість членів громад у запропонованих структурах та визначення нових центрів громад. Однак, на даний час така робота поки що здійснюється схематично, нечітко обґрунтовуються пропозиції в доцільності територіальних змін, невиразно окреслюються принципи об'єднання громад, не завжди враховується економічні показники при моделюванні [5].

Струмуючим фактором у подоланні прорахунків є брак досвіду у кадрах по здійсненню

адміністративно-територіального реформування та різнопланова специфіка функціонування громад Миколаївської області, виходячи з їх історичного, економічного, географічного, етнічного та інших факторів розвитку.

У зв'язку з цим, з метою забезпечення автономії місцевого самоврядування спроможних територіальних громад при проведенні адміністративно-територіальної реформи і створенні нових адміністративно-територіальних одиниць в Миколаївській області, вважаємо, що необхідно враховувати: особливості адміністративно-територіального устрою кожного району, села; щільність населення на певній території; середню кількість населених пунктів у межах сільської ради, віддаленість громади від адміністративного центра. Крім того, потрібно виділити окремо територіальну основу місцевого самоврядування, яка послаблюється значною подрібненістю адміністративно-територіальних одиниць і невизначеністю меж населених пунктів (за даними Державного агентства земельних ресурсів України на 1 січня 2012 р. із 29835 населених пунктів України межі встановлені тільки для 19252 населених пунктів, що становить 64,5% від їх загальної кількості) [6]. Дана проблема підриває не тільки територіальну основу місцевого самоврядування, а одночасно і фінансову, оскільки податки та збори сплачуються за територіальним принципом, що впливає на дохідну частину місцевих бюджетів. Для вирішення цієї проблеми необхідно: виділити з державного бюджету кошти на проведення інвентаризації та розмежування земель; наново зробити кадастрову оцінку землі і відповідно виходячи з її ціни переглянути розмір податку на землю, який, на сьогоднішній день, за умов сучасного фінансового становища в Україні, економічно необґрунтовано низький. Це збільшить ефективність управління та використання земельних та виробничих ресурсів, оскільки створить правову основу для розпорядження ними. Також потрібно здійснювати реєстрацію підприємств за місцем їх знаходження, щоб податок з їх доходу надходив до відповідного місцевого бюджету.

Окрім наведеного, у забезпеченні автономії місцевого самоврядування спроможних територіальних громад в Миколаївській області існує також проблема дієвості їх організаційно-правової самостійності. Підґрунтям такої проблеми є положення основних нормативно-правових документів, а саме Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації», в яких існують суперечності щодо делегування повноважень органів місцевого самоврядування місцевим державним адміністраціям, що полягають у відсутності розмежування повноважень місцевих державних адміністрацій на власні і делеговані. Вважаємо, що для вирішення цього питання, необхідно ліквідувати «боротьбу» повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій шляхом чіткої класифікації

у ст. 17 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» повноважень місцевих державних адміністрацій з виділенням серед них власних та делегованих. У той же час, у ст. 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» варто закріпити диспозитивний характер делегування повноважень, уточнивши, що це є лише правом органів місцевого самоврядування, а не обов'язком, тобто законодавчо надати місцевим радам вибір. Також потрібно внести відповідні зміни до місцевих нормативно-правових актів.

Існуюча в Україні бюджетна система не забезпечує органам місцевого самоврядування Миколаївської області та інших областей належної фінансової автономії. Визначений Податковим кодексом України, який вступив в силу з 1 січня 2011 р., вичерпний перелік місцевих податків і зборів не може значною мірою впливати на доходи органів самоврядування нашої області [7].

Досліджуючи фінансову автономію системи місцевого самоврядування, необхідно констатувати той факт, фундаментом для активного розвитку територіальної громади є достатня кількість фінансових ресурсів, самостійне розпорядження ними та повна фінансова незалежність. Фінансові ресурси місцевого самоврядування включають в себе: доходи місцевого бюджету, позики, фінансові ресурси комунальних підприємств, фінансові ресурси населення, інвестиції, цільове фінансування регіональних програм з державного бюджету, цільові фонди і міжбюджетні трансферти [8]. Власні доходи місцевих бюджетів, визначені ст. 69 Бюджетним кодексом України, формуються здебільшого за рахунок місцевих податків і зборів, що зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування [9]. До вступу в силу Податкового кодексу України, найбільшу частку серед них займали ринковий збір та комунальний податок. Загалом до оновлення податкового законодавства, до місцевих бюджетів справлялось три податки та дванадцять місцевих зборів. За дослідженнями О. Р. Західної, у структурі місцевих бюджетів вони становлять дуже малий відсоток, усього 10-13 %, що призводить до істотного недофінансування комунального господарства територіальних громад, послаблення матеріальної бази підприємств комунальної власності, а також до погіршення якості соціальних послуг населенню [10, с. 169]. Сьогодні, Податковий кодекс України відносить до місцевих податкових платежів два податки та три місцевих збори: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; єдиний податок; збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності; туристичний збір; збір за місця для паркування транспортних засобів [7].

Тобто, як ми бачимо, законодавець скоротив дві третини існуючих місцевих податків і зборів. Безумовно деякі збори були фіктивними їх питома вага була незначною або взагалі нульовою. Але було скорочено ринковий збір, який становив значну частину власних доходів місцевого бюджету (наприклад, місто Миколаїв має близько 40 ринків).

Податковий кодекс України обмежив право органів місцевого самоврядування встановлювати інші місцеві платежі окрім вказаних в кодексі. На нашу думку, таке правове рішення є дещо поспішною, оскільки встановлені кодексом місцеві податки і збори не в змозі у повній мірі забезпечити безпосередньо місцеві бюджети Миколаївської області коштами. Доцільним було б, з огляду на зарубіжний досвід та ситуацію, що склалася, переглянути існуючу систему місцевих податків і зборів та збільшити їх кількість, шляхом доповнення розділу XII Податкового кодексу України статтею, якою визначити порядок, ставки та базу справляння ринкового збору. Це стане суттєвою підтримкою фінансової основи і буде сприяти зміцненню територіальної основи місцевого самоврядування Миколаївської області і не тільки, так як суб'єкти підприємницької діяльності сплачують податки за територіальним

принципом, що впливає на дохідну частину місцевих бюджетів.

Висновки. Таким чином, проблема забезпечення автономії місцевого самоврядування спроможних територіальних громад на прикладі Миколаївської області полягає у значній подрібненості адміністративно-територіальних одиниць і невизначеності меж населених пунктів, проблемі дієвості організаційно-правової самостійності органів місцевого самоврядування, обмежені права органів місцевого самоврядування встановлювати інші місцеві платежі окрім вказаних у Податковому кодексі України. Ці проблеми потрібно вирішувати комплексно, з науково-економічної точки зору обґрунтовано і раціонально, з урахуванням історичних, культурних, етнічних та соціально-економічних особливостей кожного регіону країни з метою побудови спроможних територіальних громад в Україні у найближчий час.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бабінова О. В. Розвиток місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі реформування: проблеми та пріоритети / Бабінова О. В. // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2008. – № 4. – С. 132–138.
2. Демографічна ситуація (1990–2013 рр.) / [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Державної служби статистики – <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
3. Кількість та територіальне розміщення населення / Всеукраїнський перепис населення [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Державної служби статистики – http://database.ukrcensus.gov.ua/MULT/Database/Census/databasetree_no_uk.asp.
4. Проекту Закону України «Про територіальний устрій України» [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Інституту громадянського суспільства – <http://www.csi.org.ua/www/?p=91> (станом на 1 вересня 2013 р.).
5. Багмет М. О. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: доцільність, своєчасність та перспективність (на прикладі Миколаївської області) / М. О. Багмет. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_Gum/npchdu/Politology/2006_34/34-17.pdf.
6. Кадастр та реєстрація земельних ресурсів [Електронний ресурс] Офіційний веб-сайт Державного агентства земельних ресурсів України – <http://land.gov.ua/kadastr-i-reiestratsiia.html>.
7. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13-14, 15-16, 17. – Ст. 112 (станом на 1 вересня 2013 р.).
8. Ровинська К. І. Місцева автономія як загальний принцип організації місцевого самоврядування / К. І. Ровинська // Публічне управління: теорія та практика. – 2013. – № 1 (13). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2013-1/doc/4/03.pdf>.
9. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572 (станом на 11 серпня 2013 р.).
10. Західна О. Р. Місцеві бюджети як фінансова складова органів місцевого самоврядування / О. Р. Західна // Науковий вісник національного лісотехнічного університету України: збірник наук.-техн. праць. – 2007. – Вип. 17.7. – С. 169–175.

Рецензенти: Репешко П. І. – к.держ.упр.;
Матяж С. В. – к.держ.упр.

© Ібрагімова А. А., 2013

Дата надходження статті до редколегії 15.11.2013 р.

ІБРАГІМОВА А. А. – аспірант кафедри державного управління та політичної аналітики Інституту державного управління ЧДУ імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: автономія територіальних громад, шляхи розвитку громад на регіональному рівні, адміністративно-територіальна реформа в Україні.

ЕВОЛЮЦІЯ ПОНЯТТЯ «ІННОВАЦІЯ» У КОНТЕКСТІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

У статті здійснена спроба аналізу еволюції поняття «інновація» у контексті модернізації державного регулювання розвитку системи охорони здоров'я України. Охарактеризовано можливі подальші шляхи та моделі реалізації оновлення системи системи охорони здоров'я України.

Ключові слова: охорона здоров'я, модернізація, інновація, інноваційна модель.

В статье предпринята попытка анализа эволюции понятия «инновация» в контексте модернизации государственного регулирования развития системы здравоохранения Украины. Охарактеризованы возможные дальнейшие пути и модели реализации обновления системы здравоохранения Украины.

Ключевые слова: здравоохранение, модернизация, инновация, инновационная модель.

The article is an attempt to analyze the evolution of the concept of «innovation» in the context of the modernization of government regulation of the healthcare system in Ukraine. Characterize possible future ways of implementing the model and system upgrade Ukraine's health system.

Key words: health, modernization, innovation, innovation model.

Поточна зміна законодавства України у сфері охорони здоров'я та медичного страхування, виділення значних фінансових коштів на модернізацію галузі вимагають нових підходів до методології планування і фінансування надання медичної допомоги [1, с. 23].

У цьому контексті особливої актуальності, зважаючи на соціальну значимість, набуває усвідомлення поняття «інновація» щодо модернізації системи охорони здоров'я України.

Поняття інновації лежить в основі процесів і закономірностей технічного, економічного, виробничого, екологічного та соціального характеру у розвитку держави і суспільства. Інновації суттєво впливають на всі сфери підприємництва, сприяють нарощуванню науково-технічного та виробничо-економічного потенціалів підприємства. Інновація виникає в результаті використання результатів наукових досліджень і розробок, спрямованих на вдосконалення процесу виробничої діяльності, економічних, правових і соціальних відносин в галузі науки, охорони здоров'я, освіти, а також в інших сферах діяльності суспільства. На сьогодні у науковій літературі зустрічаються різні визначення інновацій та їх класифікацій [2-5].

Наприклад, за ознакою змісту або внутрішньої структури виділяють такі інновації, як технічні, економічні, організаційні, управлінські та інші.

Виокремлюють такі ознаки, як масштаб інновацій (глобальні та локальні); параметри життєвого циклу (виділення й аналіз усіх стадій і підстадій), закономірності процесу впровадження. Різні автори, в основному зарубіжні (Н. Мончев, Р. Фостер, Твіст Б., Й. Шумпетер, Роджерс Е. та ін.) трактують поняття «інновації» залежно від об'єкта і предмета свого дослідження.

Наприклад, Б. Твіст визначає інновацію як процес, у якому винахід або ідея набувають економічного змісту. Ф. Ніксон вважає, що інновація – це сукупність технічних, виробничих і комерційних заходів, спрямованих на появу на ринку нових і поліпшених існуючих промислових процесів і обладнання [6, с. 174]. Б. Санто вважає, що інновація – це такий суспільний – технічний – економічний процес, який через практичне використання ідей і винаходів зумовлює створення кращих, відмінних від інших за своїми властивостями виробів, технологій, і у випадку, якщо вона орієнтується на економічну вигоду, прибуток, поява інновації на ринку може принести додатковий прибуток [3, с. 132].

Й. Шумпетер трактує інновацію як нову науково-організаційну комбінацію виробничих факторів, мотивовану підприємницьким духом. У внутрішній логіці нововведень – новий момент динамізації економічного розвитку [7, с. 347].

Поняття інновація відноситься як до радикальних, так і поступових (інкрементальних) змін у продуктах, процесах і стратегії організації. Виходячи з того, що метою нововведень є підвищення ефективності, економічності, якості життя, задоволеності клієнтів організації, поняття інноваційне можна ототожнювати з поняттям підприємливості – пильності до нових можливостей поліпшення роботи організації (комерційної, державної, благодійної, морально-етичної).

Назарова Е. А. вважає, що інновації – це не зміна наявного, а пропозиція іншого, яке дозволить у іншому контексті розглянути існуючі проблеми. Не може медичне страхування у тих чи інших формах вирішити проблеми охорони здоров'я, так як це система фінансування, а не надання медичної допомоги. А без надання якісної, своєчасної, у повному обсязі, достатньої медичної допомоги комерційних заходів, спрямованих на появу на ринку нових і існуючих поліпшених промислових процесів і обладнання [8, с. 122].

Б. Санто вважає, що інновація – це такий суспільний – технічний – економічний процес, який через практичне використання ідей і винаходів призводить до створення кращих, відмінних від інших за своїми властивостями виробів, технологій, і у випадку, якщо вона орієнтується на економічну вигоду, прибуток, поява інновації на ринку може принести додатковий дохід [3, с. 157].

Й. Шумпетер трактує інновацію як нову науково-організаційну комбінацію виробничих факторів, мотивовану підприємницьким духом. У внутрішній логіці нововведень – новий момент динамізації економічного розвитку [7, с. 241].

Поняття інновація відноситься як до радикальних, так і поступових (інкрементального) змін у продуктах, процесах і стратегії організації. Виходячи з того, що метою нововведень є підвищення ефективності, економічності, якості життя, задоволеності клієнтів організації, поняття інноваційне TM можна ототожнювати з поняттям підприємливості – пильності до нових можливостей поліпшення роботи організації (комерційної, державної, благодійної, морально-етичної).

Інновація (нововведення) – це кінцевий результат інноваційної діяльності, спрямованої на розробку нового або вдосконалення властивостей реалізованого продукту або технологічного процесу виробництва.

Під інноваціями в охороні здоров'я будемо розуміти результат діяльності, пов'язаної з розвитком медичних технологій, наукових досягнень і передового досвіду, і спрямованої на отримання якісно нової ідеї оздоровлення, лікування, управління процесами в медичній галузі, отримання нових медичних товарів, технологій або послуг і оволодіння конкурентними перевагами.

Інноваційний розвиток охорони здоров'я, на думку О. В. Павленко, – це найбільш оптимальний шлях кардинального поліпшення здоров'я та якості життя, боротьби з передчасною смертністю населення і вирішення демографічних проблем країни [9, с. 70]. Інновація в охороні здоров'я є реалізованим на ринку медичних послуг результатом, отриманим від вкладення капіталу в новий продукт або операцію (технологію, процес). Спонукальним механізмом розвитку інновацій у сфері охорони здоров'я, в першу чергу, є ринкова конкуренція. В умовах ринку установи, які надають медичні послуги постійно змушені шукати шляхи скорочення витрат виробництва і виходу на нові ринки реалізації своїх послуг. Тому лікувально-профілактичні установи, першими освоїли ефективні новації, отримують вагому перевагу перед конкурентами. У науковій літературі існує безліч визначень поняття «інноваційний процес», що відрізняються за змістом і сутністю.

Згідно з Законом України «Про інноваційну діяльність» від 4 липня 2002 р., інновації це новостворені або вдосконалені конкурентоздатні технології, продукція або послуги, а також організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру та якість виробництва та соціальної сфери [10]. Продовженням розбудови механізмів державного регулювання інноваційної діяльності в Україні став Закон України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 16 жовтня 2012 р. відповідно до якого: «Пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні – науково і економічно обґрунтовані та визначені відповідно до цього Закону напрями провадження інноваційної діяльності, що спрямовані на забезпечення економічної безпеки держави, створення високо-технологічної конкурентоспроможної екологічно чистої продукції, надання високоякісних послуг та збільшення експортного потенціалу держави з ефективним використанням вітчизняних та світових науково-технічних досягнень» [11].

На думку Гладуна З.С. одним із визначальних напрямів реформування сучасної системи охорони здоров'я України є: «...управління медичною наукою та інноваційна політика» [12, с. 204].

Отже, фактично концептуальною сутністю інноваційного процесу є перетворення наукових знань в інновацію.

Процес перетворення являє собою схему, що складається з низки послідовних подій, настання яких супроводжується перетворенням інновацій від ідеї до конкретного її вираження (продукту, технології, нового підходу до вирішення поставленого завдання, об'єднаного у дослідженні загальним терміном – «медична продукція») (рис. 1).

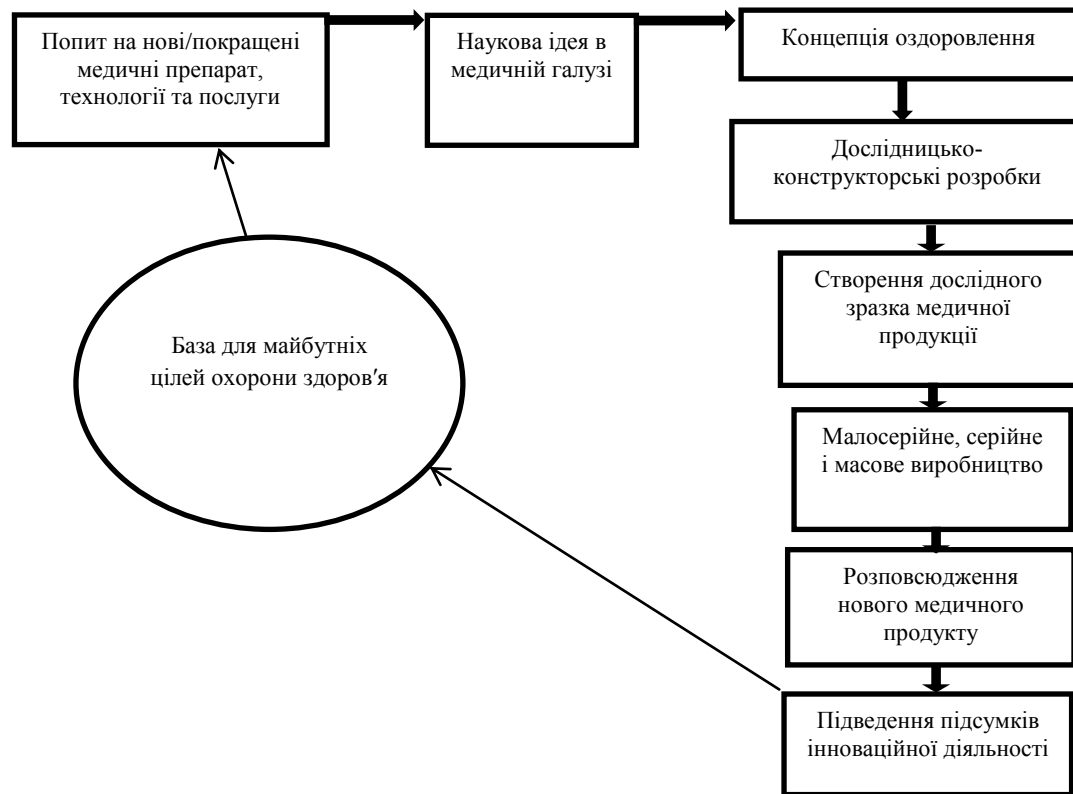


Рис. 1. Схема інноваційного процесу в охороні здоров'я

Інноваційна модель розвитку охорони здоров'я повинна передбачати єдність медичної науки, розвиток системи безперервної медичної освіти, міжнародне партнерство з провідними країнами та науковими центрами, охорону інтелектуальної

власності, розвиток державно-приватного партнерства, створення цільових міжвідомчих медичних наукових програм.

Інноваційну модель охорони здоров'я доцільно інтерпретувати в наступному вигляді:



Рис. 2. Інструментарій інноваційної моделі розвитку охорони здоров'я

При всій різноманітності ринкових нововведень важливою умовою для їх практичної реалізації є залучення інноваційних інвестицій в достатньому обсязі.

Інноваційні інвестиції в сфері охорони здоров'я є однією з форм інвестування в систему надання медичної допомоги, здійснюваного з метою впровадження інновацій у процес надання медичних послуг населенню. Інноваційні інвестиції орієнтовані на майбутній результат, і окупаються, як правило, не відразу, що робить їх ризикованими. Філін С. у складі інноваційного ризику виділяє загальні та специфічні ризики. До загальних видів господарських ризиків інноваційної діяльності підприємства відносить:

- Ризик нереалізації профільної технології підприємства внаслідок неукладення договору на постачання вихідних матеріалів і продуктів;
- Ризик недоотримання вихідних матеріалів і продуктів через зрив укладених договорів про поставку;
- Ризик неповернення передоплати постачальником вихідних матеріалів і продуктів;
- Ризик нереалізації виробленої продукції;
- Ризик недоотримання або несвочасного отримання оплати за реалізовану без передоплати продукцію;
- Ризик відмови покупця від отриманої та оплаченої ним продукції (повернення);
- Ризик зриву власних виробничих планів або венчурних проектів;
- Ризик невірного прогнозування ситуації і отримання неправильних вихідних даних;
- Ризик неотримання зовнішніх інвестицій і кредитів.

До специфічних ризиків загального інноваційного ризику відносяться:

- Ризик невірно обраного напрямку НДР;
 - Ризик невірної оцінки перспектив завершення НДР та / або ДКР;
 - Ризик недостатності матеріально-технічної бази;
 - Ризик недостатності або низької кваліфікації кадрової бази;
 - Ризик масштабування (лабораторності);
 - Ризик відсутності патентної чистоти;
 - Ризик відсутності сертифікації продукції
- [13, с. 124].

Аналіз сутності інноваційних ризиків дозволив Дериколенко О. М. дійти висновку: «Під інноваційним ризиком розуміти можливість втрат від інноваційної діяльності промислових підприємств, що дозволяє в подальшому зосередити оцінку лише на ситуаціях можливих збитків промислових підприємства при впровадженні інноваційних проектів» [14, с. 80].

На думку Жежухи В. Й. найбільш оптимальною моделлю реагування на можливі інноваційні ризики є: «1. Уникнення інноваційних ризиків, найчастіше через усунення причини таких ризиків (наприклад, придбання прав власності на готові інноваційні розробки, залучення до реалізації

інноваційного проекту кваліфікованого підрядника тощо); 2. Прийняття інноваційних ризиків, яке може бути як пасивним (коли свідомо приймаються ті ризики, який мають низький рівень негативного впливу на реалізацію інноваційного проекту), так і активним (коли розробляється план дій у випадку настання ризиків, що загрожують інноваційному проекту); 3. Оптимізація (зниження) ступеня інноваційних ризиків (наприклад, через створення відповідних резервів, страхування ризиків тощо)» [15, с. 181-182].

Таким чином, саме поняття інноваційної діяльності впливає з базових визначень «інновації» і «інноваційний процес». Так як трактування даних понять в економічній літературі різноманітна, отже, й саме поняття інноваційної діяльності є неоднозначним.

Інноваційна діяльність є процесом, спрямованим на реалізацію отриманих в ході наукових досліджень і розробок результатів, впровадження досягнень науково-технічного прогресу, удосконалення технологічних методів і прийомів [16, с. 205].

Термін «інноваційна діяльність» може бути представлений у вигляді процесу виконання робіт, надання послуг, спрямованого на:

- Розробку, створення і організацію процесу виробництва нової або з новими споживчими властивостями продукції (товарів, робіт, послуг);
- Розробку, створення і застосування нових або модернізацію існуючих технологій її виробництва, розповсюдження та використання;
- Застосування організаційних, фінансово-економічних, кадрових, інформаційних та інших інновацій при випуску та реалізації продукції (товарів, робіт, послуг), що забезпечують ефект економії витрат [17].

Місцеве самоврядування є базисом всіх соціально-економічних перетворень, що відбуваються в інноваційній політиці України. Його роль у забезпеченні інноваційного розвитку економіки пов'язана з кількома напрямками:

- Формування передумов для широкої економічної активності;
- Підтримка інноваційної політики великих і малих підприємств;
- Розвиток інфраструктури економіки, що забезпечує зростаючий попит з боку нових виробництв (транспорт, зв'язок, житлово-комунальний комплекс, енергоресурси і т. д.).

Бажане зростання інноваційної активності регіонів можна домогтися лише внаслідок застосування методів та інструментів державного регулювання. Розглядаючи інноваційні методи розвитку територіальних місцевих утворень, слід розглянути особливості здійснення інвестиційної політики. Для успішної реалізації інвестиційної політики необхідно забезпечити рівний доступ всіх зацікавлених осіб до інвестиційних ресурсів території. Це може бути досягнуто за рахунок чіткої організації роботи з інвесторами.

Основним об'єктом державного регулювання інноваційної політики регіону є потенціал

території. Інноваційний потенціал територіальних утворень в області охорони здоров'я суттєво відрізняється. Основним механізмом інноваційної політики є створення системи стимулів для залучення інвестиційних ресурсів у цю сферу [18, с. 117].

До числа заходів, необхідних для підвищення інноваційного потенціалу регіонів є:

- а) обмін досвідом з більш розвиненими регіонами та організаціями;
- б) організація юридичної, консалтингової, інформаційної допомоги організаціям-інноваторам (пошук і підбір ділових партнерів, консультації

сторін, сприяння у навчанні та діяльності тощо);

в) проведення конференцій, семінарів, симпозіумів з метою підвищення інтересу до інноваційної діяльності;

г) формування територіальних центрів підтримки організацій-інноваторів;

д) розробка положення про надання пільг учасникам інноваційної системи.

Основні завдання різних управлінських рівнів, вирішення яких впливає на якість інноваційної діяльності регіонів у сфері охорони здоров'я, представлені в таблиці 1.

Таблиця 1

Основні завдання інноваційної політики у сфері охорони здоров'я

– Створення сприятливого економічного клімату з метою ефективної реалізації інноваційних процесів; – Розвиток науки, посередництво щодо організації оптимальної взаємодії і кооперації академічної і прикладної науки; – Стійкий розвиток галузі; – Розробка галузевої політики в інноваційній сфері; – Мінімізація територіальних диспропорцій; – Створення сприятливого інноваційного середовища; – Організаційно-методична підтримка регіонів; – Підготовка наукових і управлінських кадрів як основного джерела інноваційних ідей.	– Сприяння розвитку інноваційної економіки у регіоні; – Проведення досліджень у сфері інновацій; – Участь у розробці і реалізації програм іноваційного розвитку регіонів у межах територіальної інноваційної політики; – Сприяння технологічному співробітництву з іншими регіонами і міжнародному співробітництву; – Інтеграція до загальнодержавних мереж трансфера технологій; – Забезпечення системної і комплексної підтримки функціонування системи, у тому числі фінансова підтримка заходів у відповідності до регіональних стратегій і програм; – Участь у визначенні цілей і завдань, моніторингу і оцінці роботи системи; – Координація взаємодії з іншими елементами інноваційної інфраструктури, у тому числі і з окремими організаціями; – Сприяння отриманню підтримки на загальнодержавному рівні.	– Реалізація напрямків регіональної інноваційної політики; – Розбудова оптимальної управлінської системи; – Концентрація зусиль на розв'язанні соціальних проблем; – Розвиток власних інноваційних проектів і програм; – Посилення економічної самостійності завдяки використанню інноваційних підходів; – Взаємодія з іншими регіонами у контексті реалізації національних інтересів; – Розвиток власної дієвої кадрової політики, залучення і підтримка молодих фахівців; – Інформування населення і роботодавців.
---	--	---

Під інноваційним розвитком регіональної системи охорони здоров'я розуміється діяльність, результатом якої виступає розробка нової або вдосконаленої існуючої медичної продукції (техніки, технології, програми або послуги), що реалізується на ринку, або нового чи удосконаленого процесу її виготовлення, що використовується у практичній медицині. Аналізуючи стратегію змін у сфері охорони здоров'я, вітчизняні дослідники Жаліло Л. І та Мартинюка М. І., зазначають: «Значної уваги заслуговує кластерна модель взаємодії різного рівня управління державних організацій, закладів охорони здоров'я, освіти, науки і бізнесу з метою забезпечення як інноваційного розвитку галузі, так і підвищення економічної стабільності всіх учасників даного процесу. Актуальними є стратегії, спрямовані на раціональне використання трудового потенціалу сфери охорони здоров'я і підвищення ефективності процесу управління з використанням сучасних інформаційних технологій» [19, с. 5].

Таким чином, серед факторів, що впливають на інноваційний розвиток охорони здоров'я, слід виокремити:

- Пошук і впровадження прогресивних технологій в практику охорони здоров'я;
- Розвиток нових економічних відносин, спрямованих на формування ринку в охороні здоров'я;
- Проведення ресурсозберігаючої політики, раціональне використання наявних кадрових і матеріальних ресурсів;
- Створення стимулів щодо зацікавленості працівників охорони здоров'я у кінцевих результатах праці;
- Створення системи раціональних, взаємовигідних з економічної точки зору взаємин між організаціями охорони здоров'я, підприємствами та громадянами;
- Проведення політики, спрямованої на заохочення і рівні можливості різних форм власності в охороні здоров'я.

ЛІТЕРАТУРА

1. Пирогов, М. В. Новые подходы к формированию территориальной программы государственных гарантий (территориальной программы обязательного медицинского страхования) [Текст] / М. В. Пирогов, Е. В. Манухина // Ежемесячный научно-практический журнал «ГлавВрач». – 2011. – № 8. – С. 21–27.
2. Фостер, Р. Созидательное разрушение: Почему компании, «построенные навечно», показывают не лучшие результаты и что надо сделать, чтобы поднять их эффективность [Текст] / Р. Фостер. – Изд. : Альпина Бизнес Букс, 2005. – 378 с.
3. Санто, Б. Инновация как средство экономического развития [Текст] / под ред. Б. В. Сазонова. – М. : Прогресс, 1990. – 296 с.
4. Попченко Т. П., Реформування системи охорони здоров'я в Україні: організаційне, нормативно-правове та фінансово-економічне забезпечення К., НІСД, 2011. – 41 с.
5. Арзянцева Д. А. Ринок медичних послуг: особливості функціонування та регулювання // Вісник Технологічного університету Поділля. – 2003. – № 5. – Частина 2. – Том 2. – С. 168–171.
6. Никсон, Ф. Роль руководства предприятия в обеспечении качества и надежности [Текст] / Ф. Никсон. – 2-е русск. изд. – М. : Изд-во стандартов, 1990. – 231 с.
7. Шумпетер, Й. Теория экономического развития [Текст] / Й. Шумпетер. – М. : Прогресс, 1982. – 456 с.
8. Назарова Е. А. Пространственная поляризация инновационного развития муниципальных образований Новосибирской области [Текст] / Е. А. Назарова // Креативная экономика. – 2012. – № 1 (61). – С. 119–127.
9. Павленко, О. В. Российские инновации в медицинской технике [Текст] / О. В. Павленко // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ, Российские инновации в медицинской технике. – 2010. – 4(390). – С. 64–73.
10. Закон України Про інноваційну діяльність від 4 липня 2002 р.
11. Закон України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 16 жовтня 2012 р. // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3715-17>.
12. Гладун З. С. Державна політика охорони здоров'я в Україні (адміністративно-правові проблеми формування і реалізації): Монографія – Тернопіль, «Економічна думка», 2005 – 460 с.
13. Филин С. А. Страхование инвестиционных рисков [Текст]: учебное пособие / С. А. Филин. – М. : Благовест-В, 2005 – 216 с.
14. Дериколенко О. М. Інноваційні ризики: сутність, класифікація // Прометей. – 2012. – № 1. – С. 78–81
15. Жежуха В. Й. Ризики інноваційної діяльності підприємств // Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України. – 2009. – Вип. 19.2 – С. 177–182
16. Музика М. С. Методи та механізми державного регулювання відносин у сфері охорони здоров'я // Медичне право України: правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення). Матеріали II Всеукраїнської науково_практичної конференції 17-18.04.2008, м. Львів. С. 202–207.
17. Закон України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 11 липня 2001 р. (зі змінами від 16 жовтня 2012 р.) // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2623-14>.
18. Галась О. І., Круцяк Д. Б. Внутрішні інвестиції як стабілізаційний інструмент держави // Академічний огляд. – 2010. – № 1 (32). – С. 115–119.
19. Жаліло Л. І., Мартинюк М. І. Стратегії змін у сфері охорони здоров'я в умовах соціально-економічних реформ в Україні // <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Zhalilo.pdf>.

Рецензенти: Плеханов Д. О. – д.держ.упр., доцент;
Ємельянов В. М. – д.держ.упр., професор.

© Шевчук В. В., 2013

Дата надходження статті до редколегії 27.11.2013 р.

ШЕВЧУК Вікторія Вікторівна – здобувач кафедри державної служби Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: «інновація» та інноваційні процеси, моделі у контексті модернізації державного регулювання розвитку системи охорони здоров'я України.

ЕВОЛЮЦІЯ ІДЕЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА: ВІД ВИТОКІВ ДО СУЧАСНОСТІ

У статті здійснюється аналіз концептуальних підходів до розуміння ідеї громадянського суспільства. Визначається концепція громадянського суспільства, що почала формуватися на зорі нового часу, розвивалась і змінювала свій зміст паралельно з розвитком суспільної реальності, яку вона позначала. Розкриваються особливості трактувань громадянського суспільства на сучасному етапі.

Ключові слова: громадянське суспільство, суспільство, держава, демократія, права та інтереси індивіда, громадянська культура.

В статье осуществляется анализ концептуальных подходов к пониманию гражданского общества. Определяется концепция гражданского общества, которая начала формироваться на заре нового времени, развивалась и меняла свой смысл параллельно с развитием общественной реальности, которую она обозначала. Раскрываются особенности трактовки гражданского общества на современном этапе.

Ключевые слова: гражданское общество, общество, государство, демократия, права и интересы индивида, гражданская культура.

The article analyzes the conceptual approaches to understanding the idea of civil society. The concept of civil society began to emerge at the dawn of a new era, evolved and changed its content in parallel with the development of social reality, which she labeled. Features of interpretations of civil society today.

Key words: civil society, community, state, democracy, rights and interests of the individual, civic culture.

Постановка проблеми. Проблема витоків і можливостей розвитку громадянського суспільства належить до низки теоретичних питань, які в усі часи цікавили людство.

Упродовж століть виникали і розвивалися нові концептуальні уявлення щодо сутності громадянського суспільства. Як феномен воно увійшло в суспільну практику в XVII-XVIII ст., і головний його зміст полягав у тому, що певному локальному співтовариству громадян для захисту своїх прав та інтересів належало мати власний кодекс цінностей та правил, аби не залежати від грубого утиску, а то й сваволі держави.

Аналіз попередніх досліджень та публікацій. Дослідження ідеї громадянського суспільства та генези її змісту в історії світової наукової думки знаходять відображення у працях таких видатних світових та вітчизняних мислителів, як Ф. Гегель, Т. Гоббс, Дж. Локк, А. Фергюссон, І. Кант, А. де Токвіль Ш. Монтеск'є, М. Драгоманов, І. Франко, М. Грушевський, Б. Кістяківський, М. Шаповал та ін.

Різноманітні актуальні аспекти сучасного розуміння ідеї громадянського суспільства піддаються висвітленню у публікаціях сучасних науковців, таких як А. Карась, Я. Кіш, Ч. Тейлор,

Б. Барбер, Р. Патнем, А. Колодій, Н. Беляєва, К. Гаджиев, О. Рокицька, А. Селігман, А. Пашков, О. Поліщук, Т. Мелешенко та ін.

Метою даної статті є теоретичний аналіз еволюції ідеї громадянського суспільства в працях світових та вітчизняних мислителів.

Виклад основного матеріалу. Становлення й розвиток громадянського суспільства є особливим періодом історії людства, держави і права. Суспільство відмінне від держави, існувало завжди, але не завжди воно було громадянським суспільством. Останнє виникає в процесі й у результаті відділення держави від соціальних структур, відокремлення його до відносно самостійної сфери громадського життя й одночасно «роздержавлення» ряду суспільних відносин. У процесі становлення й розвитку громадянського суспільства склалися сучасне право й держава.

Проблема громадянського суспільства завжди перебувала в центрі світової наукової думки. Так, ще Платон і Аристотель, хоча й ототожнювали суспільство з державою, але водночас розглядали питання взаємовідносин людини і влади в контексті аналізу різних форм державного правління. Жорстока критика Платоном сучасної йому держави, а також уявлення про ідеальну

державу, яка відповідала б вимогам ідеальної суспільної структури, а отже й потребам людини, дозволяє говорити про концептуальний підхід, який цілком відповідає ідеї громадянського суспільства [1, с. 93].

Услід за Платоном, Аристотель також великої ваги надає суспільному значенню держави, однак на відміну від нього вважає, що існуючі держави є не недосконалими копіями вихідної ідеальної держави, а навпаки – держава поступово змінюється відповідно до суспільних потреб, оскільки вона є природним продуктом розвитку суспільства на певному етапі. Важливим для теорії громадянського суспільства є також аналіз Аристотелем суспільних сфер, які він вважав відносно незалежними від держави. Тоді як Платон у еволюції своїх політичних поглядів тяжів до держави тоталітарного типу, Аристотель, навпаки, розглядає як самоврядні питання економіки, сім'ї, моральності, духовної сфери [2].

Ці та інші ідейні засади громадянського суспільства, які виникли в давньогрецьку добу та були у подальшому розвинуті в давньоримський період, епоху християнського середньовіччя та в добу Відродження, А. Карась оцінює як період виникнення джерел та початок еволюції класичного розуміння цього феномену [3, с. 14].

Саме ж поняття «громадянське суспільство» з'явилося лише у XVIII ст. у представників природної школи права після буржуазних революцій в Європі, коли виник або почав виникати інститут громадянства. Але, як зазначає Ф. Шульженко, за кількості років своєї історії цей вислів став полісемантичним: у різних країнах і в різні епохи йому було надано різних значень [1, с. 55]. Тому, для більш точного і чіткого окреслення змісту поняття «громадянське суспільство» можна взяти за основу три стадії розвитку ідеї й практики громадянського суспільства, виділені професором Каліфорнійського університету Джеффри Александером і умовно названих ним «громадянським суспільством I, II, і III» [19, с. 2].

На першій стадії громадянське суспільство як соціальний феномен і як теоретична концепція охоплює період з кінця XVII до першої половини XIX століття. Його основні положення були сформовані такими видатними мислителями, як Дж. Локк, А. Фергюссон, Ш.-Л. Монтеск'є, І. Кант, Г. В. Ф. Гегель та А. де Токвіль.

Ранні концепції громадянського суспільства наголошували на економіці як його головній складовій частині. Адже саме тут індивіди проявляли себе незалежними суб'єктами суспільної діяльності і, покладаючись на механізм ринкової саморегуляції, прагнули якомога меншого втручання держави у свої справи. Проте, це не означало, що держава не відігравала жодної ролі в становленні громадянського суспільства. Її функції полягали в творенні та впровадженні в життя законів, що були втіленням загальної волі громадян, оберігали непорушність їхніх прав і свобод.

Окрім визначення первинності й автономності громадянського суспільства стосовно держави, значна увага в цей період була приділена обговоренню його моралі, етики та цивілізаційної ролі. Адам Фергюссон, зокрема, чітко протиставив громадянське суспільство суспільствам диким і варварським, а головну ознаку цивілізованості вбачав у повільному усуненні насильства із взаємин між людьми [4, с. 116]. Саме звідси бере початок тенденція метизації поняття «громадянське суспільство», особливо в англійській соціальній філософії, підкреслювання ролі в ньому моральності, вихованості, повсякденної та політичної культури.

Принципово важливий внесок у розвиток концепції громадянського суспільства зробив представник німецької класичної філософії Г. В. Ф. Гегель [5, с. 54]. На відміну від своїх попередників, котрі не розмежовували суспільство й державу, він розглядав їх як окремі утворення. На його думку, громадянське суспільство існує не в середині держави, а поряд з нею. У Гегеля громадянське суспільство є сферою матеріальних умов життя, в якій індивіди пов'язані інтересами. Це суспільство філософ розглядав як сукупність індивідів, котрі за допомогою праці задовольняють власні потреби й потреби інших. Проте, на його думку, зробити це повною мірою вони можуть тільки у взаємодії з іншими людьми.

Елементами громадянського суспільства, за Гегелем, є: система потреб; система правових установ, що здійснює судочинство; поліція та корпорації. Члени громадянського суспільства рівні у юридичному розумінні, але не рівні від природи, у соціальних взаєминах, у настроях, набутих знаннях тощо. Гегель вперше робить спробу провести межу між громадянським суспільством і державою: «У громадянському суспільстві панує економічний закон, в державі – етичний».

Перехід від громадянського суспільства, на думку представника класичної німецької філософії, до держави відбувається тоді, коли окремі члени суспільства об'єднуються в органічну цілісність, тобто в державу. У взаємовідносинах суспільства й держави Гегель віддавав перевагу останній, вважаючи, що в ній представлена загальна воля громадян, тоді як громадянське суспільство є сферою реалізації часткових, приватних інтересів окремих осіб.

У XIX ст. вагомий внесок у розвиток концепції громадянського суспільства, пов'язавши його з демократією, зробив американський дослідник Алексіс де Токвіль. У творі «Демократія в Америці» він визначає громадянське суспільство як «стратегію переходу» до демократії в посткомуністичних суспільствах, адже остання акцентує увагу не стільки на негативних функціях громадянського суспільства (бути противагою владі, служити заборолом проти диктатури), скільки на позитивних (створювати громадянську

культуру, формувати сприятливе для демократії соціальне середовище) [6, с. 418].

Отже, громадянське суспільство, що сформувалося в XVII – першій половині XIX століття, було молодим буржуазним суспільством, що утверджувало ліберальні свободи, підкорялося закону, формувало громадську думку з проблем, які були визнані загально значимими.

На другому етапі розвитку громадянського суспільства, який триває з середини і до другої половини XX століття, стають популярними соціалістичні концепції суспільного розвитку, серед них одна з найбільш радикальних – марксизм. К. Маркс і Ф. Енгельс та їх послідовники визначають громадянське суспільство формою класових відносин, що була породжена капіталістичним способом виробництва і має загинути разом з ним [7, с. 34].

Потрібно зазначити, що у XIX ст. значно активізуються громадські рухи в Україні. Питанням громадського життя присвячують свої твори визначні вітчизняні вчені, а саме: М. Драгоманов, І. Франко, М. Грушевський, Б. Кістяковський та ін. Зокрема, М. Драгоманов, оцінюючи минулу козацьку державу в Україні, схиляється до особливого поцінування громадської самоорганізації як протидії державній владі.

Критично розглядаючи Переяславські статті, згідно з якими Україна підпорядковувалася Москві в часи Б. Хмельницького, М. Драгоманов зазначав, що в цих статтях були «добрі зерна такого устрою громадського, до котрого також прямують скрізь освічені люди», адже вони забезпечували збереження козацьких, міщанських і шляхетських прав, вольностей і майна [8, с. 569].

Суспільно-політична концепція І. Франка також ґрунтувалася на принципі громадянської демократії. Майбутній устрій, вважав видатний український письменник і громадський діяч, «буде базуватись на якнайширшій самоврядуванні общин, повітів і країв, складених з вільних людей і поєднаних між собою вільною федерацією, що ґрунтується на солідарності інтересів» [9, с. 452].

Після Другої світової війни, особливо з настанням третьої хвилі демократизації країн світу, настає новий третій етап у розвитку теорії громадянського суспільства. Цей етап, на думку М. Руденко, приніс відродження та осучаснення ідеї, впровадження її в життя нових країн і навіть континентів [10, с. 347].

Особливістю післявоєнного періоду можна визначити те, що сфера застосування категорії громадянського суспільства стає дуже широкою, а його інтерпретації – різноманітними. Спостерігається справжній ренесанс досліджуваної категорії у західному світі, обумовлений новими реаліями суспільства загального добробуту та пошуками нових форм соціальної взаємодії та соціального захисту. Дж. Кін, Ч. Тейлор, Н. Розенблум та інші намагаються знайти пояснення тим змінам, які відбуваються в інститутах і функціях громадянського суспільства у зв'язку з розширенням соціальної

ролі держави, окреслити нові способи його взаємодії з державними структурами.

Так, наприклад, Ч. Тейлор поняття громадянського суспільства вживає щонайменше у трьох значеннях: мінімальний його обсяг дорівнює існуванню незалежних від держави громадських організацій, або, як тепер прийнято говорити, – «третього сектора»; друге значення, більш очне в науковому відношенні, охоплює усю соціальну структуру, яка координує свої дії через низку добровільних асоціацій; громадянське суспільство також розглядається як фактор впливу на державну політику, тобто як сукупність груп тиску та інших суб'єктів впливу на політичний процес у суспільстві [11, с. 29].

Дійсно, кожне з цих тлумачень має свої підстави. Хоча, якщо говорити про перше, то воно, на думку А. Колодій, є занадто вузьким (суто механістичним) [12, с. 455]. В той же час вітчизняна дослідниця вважає, що до даних визначень громадянського суспільства можна додати ще такі: суспільство загалом стає громадянським, якщо у ньому розвинена система інститутів і взаємодій; громадянське суспільство є позаполітичною чи позадержавною сферою суспільного життя.

Серед західних досліджень особливо важливими у сучасний період є також праці Роберта Д. Патнема, який успішно застосував токвільський підхід до громадянського суспільства в книзі «Як примусити демократію працювати?». У ній проаналізовано сучасні та історичні відмінності італійських регіонів з точки зору розвиненості цивільних громад та функціонування демократичних інститутів.

Взявши цивільну громаду як культурно визначений осередок соціального життя, в якій органічно поєднується культура та структура, Р. Патнем зумів переконливо показати, що єдиним чинником, який мав значний і постійний вплив на успіх демократичного правління в Італії, була історична традиція громадянських орієнтацій і поведінки [11, с. 26].

Продовженням даного підходу є ідеї Бенджаміна Барбера. У статті «Громадянське суспільство. За межами риторики. У рамках політичного розуміння» дослідник пропонує розглядати суспільство як таке, що складається щонайменше з трьох сфер – приватної, публічної та громадянської, де остання «є проявом здатності людей, що не є родичами, нічим не зобов'язані один одному за походженням, а є вільними й рівноправними, усе ж триматися купи, жити громадою, разом, публічно розв'язувати спільні проблеми, встановлювати стосунки солідарності й відповідальної кооперації, визнавати конвенційну ієрархічну залежність і дотримуватися її, підпорядковуватися імперативам і нормам, що встановлюються самими ж людьми, є артефактом, а не наперед заданою понадлюдською даністю» [13, с. 277].

Отже, у світовій думці визнаним є підхід до громадянського суспільства як до комплексу

суспільних відносин, що є незалежним від держави, але взаємодіючим з нею [14, с. 267].

Враховуючи думки науковців, зазначені вище, доцільно зазначити, що держава виділилася з суспільства на певному ступені його зрілості і залежить від розвиненості суспільства. В міру розвитку суспільства, переходу його від нижчого ступеня до вищого, змінюється й держава. З удосконаленням суспільства держава стає демократичною (у ній здійснюються народовладдя, економічна свобода, свобода особи), а з формуванням громадянського суспільства держава стає правовою. Громадянське суспільство у власному значенні є зворотна сторона правової держави: і громадянське суспільство, і правова соціальна держава не існують одне без одного.

Визначаючи автономність громадянського суспільства, на думку К. Россетті, правова держава має реагувати на запити і потреби асоційованого громадянства, видавати відповідні законодавчі акти та слідкувати за їх виконанням, іншими словами, вона повинна створити ситуацію правової захищеності громадян, сформувати сприятливе правове поле для діяльності створюваних ними громадських інститутів [20, с. 87].

Серед дослідників країн пострадянського простору також існують різні підходи до розуміння громадянського суспільства. Так, наприклад, А. Кочетков до останнього відносить систему недержавних відносин, О.Самородній – сукупність виробничих відносин, що зв'язують громадян. Звертаючи увагу на те, що «...більшість існуючих підходів до визначення громадянського суспільства, незважаючи на наявність у них розбіжностей, мають загальний недолік: у них суспільство, що підлягає аналізу, пов'язується з якимись конкретними інститутами держави або їх сукупністю», А. В. Одинцова зазначає, громадянське суспільство – це всі суспільні зв'язки, що виникають поза сферою політики [15, с. 74].

Група авторів першого в Україні «Політологічного словника» також вважає, що «громадянське суспільство – це сукупність неполітичних відносин (економічних, національних, духовно-моральних, релігійних тощо), галузь спонтанного самовиявлення інтересів і волі вільних індивідів і їх асоціацій [16, с. 37-38].

Варто відмітити, що таке визначення громадянського суспільства має, на нашу думку, свої позитивні риси, оскільки більш чітко (через сучасне розуміння суті правової держави) зв'язує громадянське суспільство з державою, вказує на вторинність державності, підкреслює службові обов'язки державної влади захищати своїх громадян і тим самим регулювати їх життєдіяльність.

Своєрідну точку зору з цього питання має і Е. Амбарнумов, який підкреслює, що тенденція до формування громадянського суспільства реалізується через розвиток горизонтальних

зв'язків, шляхом перехресчування економічних зв'язків чисто господарськими рамками. «Громадянське суспільство, – пише дослідник, – арматурою горизонтальних зв'язків закріплює політичну владу» [17, с. 75].

Таке розуміння громадянського суспільства переплітається з позицією Ю. Красіна і А. Галкіна, які під громадянським суспільством розуміють стабільну систему горизонтальних соціальних зв'язків, суспільно-політичних орієнтацій і норм суспільної поведінки, що виросла безпосередньо із відносин власності, але не зводиться до них. В цій системі концентруються і оформляються економічні, професійні, культурні, релігійні та інші повсякденні інтереси соціальних прошарків і груп [18, с. 34].

Визначення суті громадянського суспільства має важливе значення. Адже громадянське суспільство – це таке суспільство, де інтереси людини мають пріоритетне значення. Людині за своєю природою притаманне прагнення жити в суспільстві людей, в якому вона прагне задовольнити насамперед свої приватні інтереси. В той же час, звичайно, інститути громадянського суспільства покликані забезпечити певний баланс між соціальними та політичними силами, а за допомогою правових норм регулювати відповідні відносини.

Отже, аналіз сучасних західних і вітчизняних підходів до визначення суті громадянського суспільства дозволяє зробити наступні висновки:

По-перше, у розвитку ідеї й практики громадянського суспільства можна виділити три стадії: на першій стадії громадянське суспільство як соціальний феномен і як теоретична концепція охоплює період з кінця XVII до першої половини XIX століття, де основний акцент зроблений на економіці як його головній складовій частині; на другій стадії розвитку громадянського суспільства, яка триває з середини і до другої половини XX століття, стають популярними соціалістичні концепції суспільного розвитку; третя стадія пов'язана з настанням третьої хвилі демократизації країн світу, яка приносить відродження та осучаснення даної ідеї.

По-друге, сучасне розуміння громадянського суспільства дозволяє характеризувати його як систему суспільних інтересів (економічних, соціально-політичних, релігійних, духовних, сімейних, культурних та інших), яка виражає різноманітні цінності, інтереси і потреби членів суспільства. Це сфера самовиявлення вільних громадян і добровільно сформованих асоціацій і організацій, обмежених відповідними законами від безпосереднього втручання та довічної регламентації діяльності цих громадян і організацій з боку державної влади. І, найголовніше, громадянське суспільство – це суспільство, у якому пріоритетне значення мають інтереси людини.

ЛІТЕРАТУРА

1. Шульженко Ф. П. Історія політичних і правових вчень : Підручник [Текст] / Ф.П. Шульженко. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 464 с.
2. Аристотель. Політика. Книга II [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.philosophy.ru/library/aristotle/polit/index.html>
3. Карась А. Філософія громадянського суспільства в класичних теоріях і некласичних інтерпретаціях: Монографія [Текст] / А. Карась. – Львів: Вид. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2003. – 520 с.
4. Кін Дж. Громадянське суспільство. Старі образи, нове бачення [Текст] / Дж. Кін. – Київ, 2000. – 278 с.
5. Рябчик М. Гримаси етатизму, або Чому в нас нічого не виходить? [Текст] / М. Рябчик // Сучасність. – 2000. – № 12. – С. 53–60.
6. Токвіль А. Про демократію в Америці [Текст] / А. Токвіль. – К. : Всесвіт, 1999. – 498 с.
7. Маркс К. Німецька ідеологія [Текст] / К. Маркс, Ф. Енгельс. – Т. 3. – М., 1955. – 425 с.
8. Драгоманов М. Пропащий час. Українці під Московським царством (1654-1876). Вибране [Текст] / М. Драгоманов. – Київ, 1991. – С. 565–578.
9. Франко І. Програма галицьких соціалістів. Зібрання творів: У 50-ти тт. [Текст] / І. Франко. – Т. 45. – Київ, 1985. – С. 451–466.
10. Руденко М. Еволюція теоретичних концепцій громадянського суспільства в світовій та українській політичній думці [Текст] / М. Руденко // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї / Редкол.: І. Ф. Курас, М. І. Михальченко, М. О. Багмет та ін. – Київ; Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2004. – С. 340–349.
11. Арато Е. Відродження, занепад і реконструкція концепції громадянського суспільства [Текст] / Е. Арато, Дж. Коген // Політична думка. – № 1. – С. 23–30.
12. Основи демократії: Навч. пос. [Текст] / За заг. ред. А. Колодій. – К. : Вид-во «Ай Бі», 2002. – 684 с.
13. Рябов С. Громадянське суспільство та політична культура [Текст] / С. Рябов // Україна в сучасному світі. Конференція випускників програм наукового стажування у США. – К.: Стило, 2003. – 395 с.
14. Банчук М. Громадянське суспільство: світовий досвід і українська дійсність [Текст] / М. Банчук, І. Курас, М. Михальченко та ін. // Сучасна українська політика: політики і політологи про неї. – Вип. 4. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. – С. 264–272.
15. Потульницький В. А. Основы политологии: курс лекций для высших учебных заведений [Текст] / В. А. Потульницький. – К. : УМКВО, 1991. – 213 с.
16. Григорян Р. Г. Политологический словарь [Текст] / Р. Г. Григорян, А. А. Когтева, В. Ф. Халипов. – К. : Вища школа, 1991. – 176 с.
17. Потульницький В. А. Основы политологии: курс лекций для высших учебных заведений [Текст] / В. А. Потульницький. – К. : УМКВО, 1991. – 213 с.
18. Красин Ю. Гражданское общество: путь к стабильности [Текст] / Ю. Красин, А. Галкина // Диалог. – 1992. – № 3. – С. 33–39.
19. Alexander Jeffrey C. Civil Society I, II, III: Constructing an Empirical Concept from Normative Controversies and Historical Transformations [Text] / Jeffrey C. Alexander. – London etc.: Sage, 1998. – P. 1–19.
20. Rossetti C. Constitutionalism and Clientelism in Italy [Text] / C. Rossetti. – Boulder (Colo.): Lynne Rienner, 1994. – P. 87.

Рецензенти: Сорока С. В. – д.держ.упр., доцент;
Штиршов О. М. – к.держ.упр., доцент.

© Орцева О. С., 2013

Дата надходження статті до редколегії 27.11.2013 р.

ОРЦЕВА Олена Сергіївна – аспірант Інституту державного управління, Чорноморський державний університет ім. Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: державні механізми формування громадянського суспільства.

ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ГРОМАДСЬКОЇ ДУМКИ

У статті розглянуто актуальні питання взаємодії державного управління та громадської думки. Зазначені основні положення щодо взаємовпливу та важливості конструктивного діалогу держави із суспільством. Визначається важливість дослідження громадської думки для діяльності сучасної демократичної держави, а також особливості її формування. Встановлено необхідність своєчасного та цілісного інформування суспільства для забезпечення стабільності в державі та встановлення сприятливих умов формування та впровадження державної політики.

Ключові слова: державне управління, громадська думка, засоби масової інформації, демократія, політична культура, гласність, суспільні відносини, критерії взаємодії державної влади з громадськістю.

В статье рассмотрены актуальные вопросы взаимодействия государственного управления и общественного мнения. Указаны основные положения по взаимовлиянию и важности конструктивного диалога государства с обществом. Определяется важность исследования общественного мнения для деятельности современного демократического государства, а также особенности его формирования. Установлена необходимость своевременного и целостного информирования общества для обеспечения стабильности в государстве и установление благоприятных условий формирования и внедрения государственной политики.

Ключевые слова: государственное управление, общественное мнение, средства массовой информации, демократия, политическая культура, гласность, общественные отношения, критерии взаимодействия государственной власти с общественностью.

The article deals with current issues of cooperation of public administration and public opinion. These basic provisions for mutual influence and the importance of constructive dialogue state and society. Determine the importance of public opinion for the operation of a modern democratic state, and especially of its formation. Established the need for timely and consistent public information to provide stability in the country and the establishment of favorable conditions for the formation and implementation of public policy.

Key words: public administration, public opinion, media, democracy, political culture, publicity public relations, the criteria for government interaction with the public.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. В сучасних умовах розвитку Української держави на демократичних засадах все більшого значення набуває залучення громадськості до вирішення нагальних питань сьогодення. Важливим вбачається забезпечення продуктивної співпраці системи державного управління з суспільством, постійний взаємообмін думок та вироблення державної політики з урахуванням інтересів громадськості. Для забезпечення цього діалогу першочерговим завданням є встановлення особливостей взаємодії державного управління та громадської думки, а також визначення критеріїв дослідження громадської

думки та виокремлення інформації, важливої для стабільного функціонування держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Проблемою взаємодії органів публічної влади з громадськістю в системі державного управління займалися такі вчені, як О. Бабінова, В. Бакуменко, Н. Драгомирецька, А. Колодій, О. Крутій, О. Литвиненко, Н. Нижник, Г. Почепцов, М. Пухтинський, В. Ребало, Ю. Сурмін, В. Тертичка, В. Токовенко та ін. Поряд з цим, дане питання потребує постійного вивчення оскільки суспільство не є сталим і знаходиться процесі змін під впливом як власних так і зовнішніх чинників.

Виділення не вирішених раніше аспектів загальної проблеми, яким присвячується стаття. Українська держава знаходиться на стадії формування демократичного суспільства сучасного типу, що потребує, разом з багатьма важливими питаннями, розгляду критеріїв взаємодії державної влади із громадською думкою. Наукове дослідження особливостей їх взаємодії допоможе сформувати оптимальну систему розвитку громадянського суспільства на засадах демократії. Також це може допомогти уникнути проявів деструктивних факторів впливу на державно-управлінські відносини й впровадження державної політики.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є визначення та аналіз особливостей взаємодії державного управління та громадської думки.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Громадська думка – один із найважливіших феноменів суспільного життя, зростання її впливу на соціальні відносини пов'язане з демократизацією життя, підвищенням культурного та освітнього рівня населення. Термін «громадська думка» вперше застосував у другій половині XII століття англійський державний діяч лорд Д. Солсбері на означення моральної підтримки населенням країни дій парламенту. Поступово цей термін став загальноприйнятим. Громадська думка є водночас і суспільним явищем, і станом суспільної свідомості, і формою соціального контролю, а також індивідуальним, оскільки існує у свідомості індивідів у вигляді оцінок і суджень, реалізуючись у їхній поведінці.

Існують досить різноманітні за змістом та за сутністю визначення поняття громадської думки, неоднотайність яких свідчить про складність та неоднозначність цього явища. Проте, у контексті даної статті можна запропонувати узагальнене визначення. Громадська думка – це значущі в межах певної соціальної спільноти судження його представників, які, з одного боку, легітимують політико-владні практики в суспільстві, а з іншого – інтегрують його волю, виступаючи нормативним чинником індивідуальної поведінки громадян. На думку багатьох дослідників, громадська думка завжди є об'єктом впливу сил, які можуть виробляти значущі судження, еліт, ЗМІ. При цьому вона зберігає певну міру автономності, оскільки її носії в своїх судженнях здебільшого керуються не стільки мотивами ідеологічної відданості, умовляючої політичної доцільності чи логічної послідовності, скільки своїми емоційно та ціннісно навантаженими уявленнями про спільні суспільні інтереси.

Саме завдяки технологіям легітимації суб'єкти політики намагаються ефективно впливати на громадську думку, щоб уможливити й полегшити здобуття та реалізацію влади, подолати опір противників та, можливо, здобути підтримку для реалізації широкої програми реформ [2].

Легітимація є ніщо інше, як процес підтримання зворотного зв'язку між системою державного управління та громадянським суспільством. Вони є індикатором легітимності та інструментом психологічного тиску на управлінський апарат держави. Громадська думка стає, отже, технологією впливу на формування органів державної влади, їхньої легітимації.

Розуміння громадської думки як соціального інституту та становлення відносин громадської думки й органів влади – доволі складний та неоднозначний процес. Припущення, що громадська думка набуде інституціоналізованих рис, пов'язано передусім із визнанням органами влади цього інституту повноцінним суб'єктом взаємодії, з формуванням у суспільстві елементів ціннісного ставлення до неї, надання цьому феномену реальної, а не символічної значущості [6].

Щодо визначення місця громадської думки в суспільно-політичних процесах в середовищі науковців, політичних і державних діячів тривають дискусії. Причому, погляди часто полярні. Дехто надає громадській думці статусу «п'ятої влади», а дехто навпаки, повністю заперечує її позитивну роль.

Громадська думка є одним із найдавніших суспільних феноменів. Ще з античних часів можна простежити дві тенденції: від отождення думки та істини софістами, до повного ігнорування правителями думки пересічних громадян.

Достатньо часто полеміка стосовно значення і ролі громадської думки набирає форму дискусій щодо її компетентності чи некомпетентності. Тобто щодо її здатності раціонально оцінювати ті або інші явища суспільно-політичного життя. В цих обговореннях нерідко висловлюється сумнів стосовно спроможності рядових членів суспільства розбиратися в складних питаннях державного управління.

Таким чином, одна з найгостріших суперечностей демократії полягає у протиріччі між масовістю і компетентністю. Чим складніше питання, тим, як правило, менша кількість людей здатна компетентно в ньому розібратися, в той час як демократія передбачає широке залучення громадськості до державного управління і прийняття важливих рішень.

Як правило, зрілість та дієвість громадської думки багато в чому залежить від політичної культури громадян, від їхнього уміння орієнтуватися в політичних подіях. Але певна некомпетентність громадської думки не повинна бути причиною її ігнорування. Тим більше, що є випадки, коли досконале знання громадської думки необхідне, без акцентування уваги на тому буде вона адекватною або хибною. Яскравим прикладом може бути ситуація, коли ставиться мета з'ясувати ставлення громадян до різних політичних партій, громадських рухів та організацій або скласти рейтинг політичних лідерів. Інформаційна цінність визначається не стільки обґрунтованістю громадської думки, скільки тим, що вона пояснює реальну причину того чи іншого явища.

З іншого боку, сам факт того, що громадська думка вже склалася, повинен служити важливим сигналом для управлінських органів. Вони повинні звернути пильну увагу на проблему, що стала об'єктом реакції широких верств населення, а разом з тим і замислитися, через які обставини ця реакція не відповідає реальному стану речей, і що потрібно зробити для покращення ситуації.

Говорячи про достовірність чи недостовірність інформації, що її надає громадська думка владним органам, слід мати на увазі, що з проблемою її адекватності тісно пов'язана проблема інформованості населення з певного питання. Проблема інформованості значно ширша за проблему гласності. Можливе таке становище, коли, попри відкритість роботи управлінських органів, громадяни мало ознайомлені з нею. Тому важливо, щоб з ініціативи державних органів, поширювалася інформація про їхню діяльність та політичні проблеми, які вирішуватимуться владними структурами. Аби громадяни могли сформулювати і висловити власну компетентну думку відносно певної проблеми, вони повинні бути детально проінформовані як про саму проблему, так і про багатоманітність варіантів її вирішення, а також можливі наслідки прийняття того чи іншого варіанту.

Відтак великої ваги набуває проведення через засоби масової інформації суспільних дискусій, диспутів для з'ясування різних точок зору, позицій з певного питання. Виступи представників влади, опозиції, науковців виробляють зрештою набір альтернатив, які потім використовує громадськість для вироблення своєї думки. Важливим моментом є також і те, що інформація досягає своєї мети тоді, коли суспільство має достатній рівень політичної грамотності, політичної культури. Коли ж громадяни не мають достатніх знань і не можуть використати одержану інформацію для вироблення власної точки зору, а потім висловити її, то інформація стає мертвим капіталом. Тому важливо, щоб влада створювала всі можливі умови для підвищення освітнього рівня своїх громадян [3].

Громадська думка або ставлення до державних органів – це узагальнений показник їх діяльності, він красномовно говорить про становище й статус влади в суспільстві, ставлення та готовність громадян до співробітництва з органами держави щодо спільного вирішення загальнодержавних та місцевих проблемних питань.

Процес формування громадської думки, його значущість у діяльності державних органів, як правило, залежить від правильно організованої роботи з урахуванням ставлення людей. Формуючи громадську думку про свою діяльність, необхідно зробити її потужною, вона повинна стати дієздатною, щоб досягти запланованих цілей. Ступінь досягнення цілей – критерій ваги громадської думки. На громадську думку впливає багато різних соціальних і несоціальних явищ, взаємовплив і взаємодія яких визначає її реальний рівень. Завдання полягає в тому, щоб розкрити

механізм даного явища, по можливості нейтралізувати вплив негативних факторів та надати найбільшого прискорення позитивним.

Результати, одержані під час вивчення думки населення про діяльність державних органів влади, можуть бути використані для:

- переконання людей змінити хибну думку щодо діяльності держави;
- інформаційного насичення й перетворення недостатньо сформованої громадської думки на сталу;
- підсилення існуючої громадської думки.

Отримані дані дозволяють простежити окремі тенденції, які відображають взаємозв'язок органів державного управління із населенням та навколишнім середовищем.

Визначальну роль у формуванні громадської думки щодо діяльності держави відіграють засоби масової інформації. Порівняно з життєвим досвідом засоби масової інформації мають певну перевагу, тому що досвід кожної людини, кожної спільноти вельми обмежений її соціальним статусом, змістом соціальних ролей, які вона виконувала й виконує, життєвими обставинами її біографії. Саме засоби масової інформації розширюють суспільні горизонти громадян, залучають до сприйняття проблем, зміст яких, на перший погляд, не торкається безпосередньо буденного життя. Засоби масової інформації мають змогу формувати громадську думку у запланованому напрямку. Роль ЗМІ у формуванні громадської думки багато в чому зумовлюється обраною стратегією. Від того, якою є загальна спрямованість цієї стратегії, що і як формують ЗМІ за інших рівних умов, залежить ефективність процесу формування громадської думки.

Одним із найбільш важливих завдань реформування є розвиток партнерських відносин між державною владою та населенням на засадах довіри, прозорості, взаєморозуміння і взаємодопомоги у вирішенні нагальних проблем сьогодення. Досягнення цієї мети пов'язане із вирішенням ряду складних проблем і неможливе без налагодження конструктивної взаємодії з різними групами громадськості на основі узгодження позицій і взаємної участі у вирішенні управлінських завдань.

У той же час ефективне використання потенціалу громадськості може бути досягнуте, з одного боку, в результаті правильно організованої взаємодії на засадах закону, а з іншого за допомогою зміцнення партнерських, шанобливих відносин між управліннями, політиками та громадянами, створення позитивного образу державного службовця та підвищення рівня довіри населення.

Необхідною умовою ефективною та прозорою діяльності органів державного управління є взаємодія з громадськістю. Як свідчить сучасна світова практика, якісне виконання своїх функцій органами публічної влади можливе лише за умови взаємодії з громадськістю.

Державне управління як система суспільних відносин існує в різних формах взаємодії влади та громадськості. Першочерговим є встановлення зворотного зв'язку між суспільством і владою через загальне виборче право, що функціонує через механізм формування парламенту. На сучасному етапі суспільного розвитку, така форма взаємодії не задовольняє вимог суспільства як у світі в цілому, так і в Україні, зокрема.

Ефективне демократичне врядування є результатом взаємодії двох сторін. З одного боку, добре скоординованої влади, з іншого – обізнаного, зацікавленого та активного громадянина. Узагальнення сучасних поглядів на проблематику демократії, дає змогу говорити про два основних критерії демократії. Перше – це «народовладдя» (здійснення публічної влади), друге – врядування народом безпосередньо. Право народу на встановлення і здійснення влади є його природним правом. Громадянське суспільство – суспільство громадян із високим рівнем економічного, соціального, політичного, культурного і морального розвитку. Воно спільно з державою утворює розвинені правові відносини. Це суспільство рівноправних громадян, яке не залежить від держави, але взаємодіє з нею заради загального блага. Демократичність держави, насамперед, забезпечується високим рівнем розвитку громадянського суспільства. Становлення громадянського суспільства являє собою процес удосконалення громадян, суспільства, влади, та норм права, які охоплюють всі сфери життєдіяльності.

Серед сучасних системних підходів в організації державного управління особлива роль відводиться інформаційно-комунікаційним аспектам. Вважається, що для побудови моделі державного управління важливою є концепція систем з інформаційним зворотним зв'язком. Цей підхід демонструє перетворення інформації на рішення, які, у свою чергу, перетворюються у дії. Необхідним вбачається приділяти більше уваги їх взаємозв'язкам, а не окремим частинам як таким. В такому розумінні комунікація розглядається як засіб, за допомогою якого в єдине ціле поєднується організаційна діяльність, модифікується поведінка, здійснюються зміни, інформація набуває ефективності та реалізуються цілі [1].

В цьому контексті варто приділити увагу визначенню поняття «зв'язки з громадськістю в системі державного управління». Одним з найбільш чітких є визначення у такому трактуванні «цілеспрямована взаємодія структур державного апарату (органів, організацій і установ) з громадянами і суспільними інститутами, яку можна визначити як інформаційно-комунікативну функцію публічної влади і управління, що реалізується ними і дає змогу оцінювати ставлення різних кіл громадськості до тих чи інших рішень і дій; ідентифікувати політику, що проголошується; співвідносити програми, що реалізуються, із суспільними інтересами; формувати масові уявлення з будь-яких проблем для отримання

суспільного розуміння, підтримки прийняття і виконання відповідних заходів. Для владних структур ця управлінська функція є особливо актуальною, оскільки брак інформування населення нерідко спричинює поширенню різних здогадок і чуток, що формують негативне ставлення до влади. Перед владними структурами постає завдання наблизити державний апарат до громадян та їх організацій, зробити його роботу більш відкритою, зміцнити відносини з громадськістю. Зв'язки з громадськістю в системі державного управління будуються на основі загальних закономірностей формування сприятливого ставлення соціального середовища до здійснюваних дій. Для підтримки зв'язків з громадськістю існують апробовані технології – від спілкування з вузьким колом людей до масових засобів комунікації з необмеженою аудиторією» [5, с. 257].

Частіш за все, під дослідженням громадської думки розуміється опосередкована форма консультацій органів державної влади з громадськістю щодо формування та реалізації державної політики. Вивчення громадської думки здійснюється шляхом:

- проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи);
- запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних ЗМІ;
- проведення експрес-аналізу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у пресі, на радіо, телебаченні для визначення позиції різних соціальних груп;
- опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій;
- проведення аналізу цільової інформації, що надходить до спеціальних скриньок.

Результати вивчення громадської думки враховуються органами державної влади під час прийняття рішень та їх подальшої реалізації.

Варто зазначити, державно-управлінські рішення не завжди відповідають проблемам та очікуванням громадян. Нерідко вони намагаються впливати на процес державного управління, але більшість таких спроб є невдалими. На підґрунті цього негативного стереотипу в подальшому складається оцінка громадянами України діяльності органів публічної влади. Від якості управлінських рішень, що приймаються державними службовцями, часто залежить не тільки ефективність і результативність відповідної державної політики, але й рівень життя населення, здоров'я і добробут громадян.

Сучасний розвиток демократії в Україні вимагає вдосконалення механізмів методів та форм взаємодії держави з громадянами. На фоні підвищення інтересу до формування громадянського суспільства в Україні, найактуальнішими питаннями сьогодення є налагодження ефективної взаємодії між владою і суспільством, а також створення дієвих механізмів цього процесу [1].

Безсуперечним є те, що одним із загальноновизнаних елементів демократичного

суспільства являє собою існування і функціонування суверенної громадської думки. Чим активніше влада звертається до громадської думки та залучає її до процесів управління і прийняття політичних рішень, тим демократичнішою вважається ця влада.

Система відносин органів державного управління і громадської думки є одним із найважливіших показників суспільного розвитку та ознакою демократії. Відомо, що чим активніше і повніше влада дозволяє масам брати участь у суспільно-політичних процесах, тим вона більш демократична і ефективніша.

Для того, щоб дати оцінку реальній практиці взаємодії громадської думки та різних видів влади пропонують уявити країні або протилежні типи такої взаємодії. З метою цього виокремлюються два типи таких відносин: патерналістський і заснований на принципах соціального партнерства.

Перший тип взаємовідносин є характерним для авторитарних режимів. Тут органи влади підкоряють собі майже повністю громадську думку, існує лише одна загальнонародна громадська думка, яка цілком співпадає за змістом з офіційною державною політикою та ідеологією. Нормою практичної взаємодії владних структур і громадської думки є її ігнорування владою, «не включення» в управлінські рішення або, в кращому випадку, імітація врахування і використання громадської думки.

Другий тип взаємовідносин характерний для суспільних систем, побудованих на принципах демократії. Тут владні структури і органи державного управління проголошують ідеологію соціального партнерства, згідно якої за громадською думкою зберігається можливість виражати себе у різних формах. Більше того, демократичні режими створюють систему правових, політичних, економічних та інших гарантій вільного та дійсного функціонування громадської думки. Сама громадська думка в таких умовах стає плюралістичною: не тільки суспільство в цілому, а й усі групи, верстви, спільноти, отримують право вільно висловлювати своє ставлення до подій, що відбуваються у світі, власній країні, окремих регіонах. Нормою взаємовідносин владних структур і громадської думки є її включення в процеси управління на всіх його стадіях. Включення громадської думки в управлінські рішення носить не випадковий характер, а здійснюється систематично та цілеспрямовано.

Існує також інша типологія взаємовідносин влади та громадської думки. Відповідно до неї стверджується, що виокремлення тільки двох типів відносин влади та громадської думки на сьогодні не достатньо для адекватного окреслення соціальних реалій, що складаються в сучасному світі. Тому для визначення певного типу взаємодії влади та громадської думки використовується термін «режим взаємодії влади та громадської думки». Під режимом взаємодії влади та

громадської думки розуміється узагальнена характеристика міри її реального включення в прийняття політичних рішень, управління державою і суспільством та можливостей її функціонування, бути представленою у владних інститутах.

На основі оцінки стану взаємодії влади та громадської думки, можна охарактеризувати розвиток демократії в нашій країні. Для здійснення цього завдання доцільно визначити низку критеріїв, на основі яких можна зробити висновки про стан демократичності в сучасному українському суспільстві. Для зваженого процесу оцінювання доцільно звернутися до досвіду демократичних країн. Подібними критеріями можуть виступати:

- 1) свобода вираження громадської думки;
- 2) залучення громадської думки до політичного процесу управління через форми безпосередньої та представницької демократії;
- 3) наявність законодавчої бази, яка закріплює ролі та прерогативи громадської думки.

Проведення консультацій з громадськістю повинне сприяти налагодженню систематичного діалогу органів виконавчої влади та громадськості, сприянню підвищенню якості підготовки та прийняття рішень з важливих питань державного й суспільного життя з урахуванням думки громадськості, створенні умов для участі громадян у проекті таких рішень [4].

Відкритість соціуму, демократичність політичного устрою держави визначають способи розв'язання важливих для країни зовнішньо-політичних і внутрішньо-економічних проблем приєднання чи неприєднання до міжнародних пактів та організацій, отримання чи неотримання кредитів, вкладання інвестицій, режимів сприяння в торгівлі тощо. Тому будь-який сучасний політичний режим прагне створити ілюзію, що він не тільки прислухається до вимог громадської думки, а й долучає її до прийняття важливих суспільних рішень. Отож налагодження механізму впливу громадської думки на прийняття останніх – вирішальна проблема створення умов повноцінного функціонування громадськості як інституції соціального контролю за владою.

Поряд з критеріями оцінювання громадської думки в цілому, варто окремо приділити увагу критеріями взаємодії влади та громадської думки. Дослідник А. Литвин пропонує такий перелік критеріїв:

- 1) демократичність системи виборів і відповідних законів;
- 2) характер законодавчо закріпленої ролі громадської думки.

Цей критерій визначає соціальний статус громадської думки і формує правові підстави для виконання нею соціальних і політичних ролей більшої чи меншої значущості та масштабності. Якщо законодавча влада визначила перелік питань, які не можуть бути вирішені інакше, а тільки апеляцією до громадськості, прийняла закон про референдум, надала права місцевим

органам влади, то тим самим вона обмежила своє свавілля. Якщо ці умови не дотримані, то громадська думка не матиме законодавчих інструментів співробітництва з владою.

3) Наявність каналів вільного виразу громадськістю думок та свобод у вирішенні нагальних завдань суспільного сьогодення.

4) Характер протікання дискусій між владою і громадською думкою.

Користуючись даним критерієм, можна оцінити одну з найважливіших сторін взаємодії громадськості і влади – виникнення і розвиток діалогу між ними. Виникає така форма співвідношення між ними тоді, коли існують розбіжності у способах розв'язання нагальних проблем. У дискусії між громадською думкою і владою повновагомим суб'єктом завжди є остання, тоді як перша може бути як активним, так і пасивним суб'єктом, або ж просто поставати об'єктом владного впливу.

5) Частота, предметний та об'єктний характер звернення влади до громадської думки.

Цей критерій розкриває ступінь уваги влади до реакцій громадськості у розв'язанні тієї чи іншої актуальної проблеми. Чим більша частота звернень влади до думки загалом, тим більша потенційна можливість цього загалом повноцінно реалізувати свої функції.

6) Умови, за яких вимоги громадськості долучаються до рішень влади.

Практична діяльність влади охоплює лише ті вимоги громадськості, невиконання яких загрожує життєдіяльності великих мас людей, тобто коли це стосується і влади, і громади. Подібні ситуації виникають під час екологічних катастроф, інфекційних епідемій, економічних криз тощо.

7) Наявність вільних і множинних каналів висвітлення і передачі актуального змісту в життєпотіці громадської думки.

Можливість та ефективність залучення останньої до управлінських і політичних рішень влади значною мірою визначається не тільки законодавством та реальними соціальними умовами, а й наявністю вільних каналів її виголошення. Вони мають належати як державі, так і недержавним структурам. У такій ситуації виникає плюралізм каналів висвітлення громадської думки, який спрямовуватиме як дії влади, так і діяння громадськості в загальному руслі демократизму [7].

Підводячи підсумки можна зазначити, що громадська думка є певним показником розвитку демократичності суспільства. Чим більше влада співпрацює з народом, тим вона демократичніша. Сучасні розвинені держави за допомогою певних правил регулюють і спрямовують в потрібне русло участь громадської думки в політичних процесах. Невикористання владою громадської думки може призвести до послаблення престижу органів державного управління, відчуження народу від державних справ. Це, в свою чергу, веде до породження соціальної напруги, розгортання політичних конфліктів та зростання деструктивної активності мас. Громадська думка, при належній інформованості мас з певного політичного питання, може виступати як компетентний і повноцінний партнер управлінських органів. З іншого боку, систематизація, облік та аналіз вже існуючої громадської думки може надати органам управління інформацію про потреби, інтереси, сподівання народу як на сьогодення, так і на майбутнє.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бажинова О. А. Взаємодія органів публічної влади з громадськістю як чинник демократизації державного управління / О. А. Бажинова // Державне будівництво : електрон. наук. фак. Видання. – 2011. – № 2. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2011-2/doc/6/08.pdf>
2. Висоцький О. Ю. Громадська думка як головний об'єкт впливу легітимізаційних технологій / О. Ю. Висоцький // Гілея: науковий вісник. – 2012. – № 2 (57). – С. 254-258.
3. Дмитренко О. С. Громадська думка: історія і сучасність / О. Дмитренко // Громадська думка: історія і сучасність / О. Дмитренко // Політичний менеджмент. – 2004. – № 2. – С. 101-108.
4. Дмитренко О. С. Громадська думка і розвиток демократії в Україні / О. С. Дмитренко // Вісник Державної академії керівних кадрів культури і мистецтв : електрон. наук. фак. Видання. – 2009. – № 2. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vdakk/2009_2/29.html.
5. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад. Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
6. Кондрашова Я. О. Громадська думка та влада / Я. О. Кондрашова // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. – 2010. – № 27. – С. 46-49.
7. Литвин А. Громадська думка та її взаємодія із владою: критерії і режими функціонування / А. Литвин // Психологія і суспільство. – 2010. – № 4. – С. 91-97.

Рецензенти: Сорока С. В. – д.держ.упр., доцент;
Глубоченко К. О. – к.держ.упр.

© Тимофєєв С. П., 2013

Дата надходження статті до редколегії 27.11.2013 р.

ТИМОФЄЄВ Сергій Павлович – кандидат наук з державного управління, ст. викладач кафедри державного управління та політичної аналітики Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв.

Коло наукових інтересів: громадська думка, механізми взаємодії державного управління та громадської думки, вплив суспільних відносин на формування громадської думки в державі.

ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

У статті висвітлено актуальність здобуття та обробки інформації, обмін нею та її захист, набуття навичок користування джерелами інформації. Що є пріоритетними напрямками розвитку суспільства. В умовах тотальної інформатизації всіх сфер життя одним з важливих питань стає оволодіння комп'ютером як засобом та інструментом якісного виконання професійних обов'язків.

Ключові слова: державне управління, управлінський процес, технологічний процес, інформатизація, джерела інформації, Інтернет, веб-сайт.

В статье освещены актуальность получения и обработки информации, обмен и ее защита, приобретение навыков пользования источниками информации. Что является приоритетным направлением развития общества. В условиях тотальной информатизации всех сфер жизни одним из важных вопросов становится овладение компьютером как средством и инструментом качественного выполнения профессиональных обязанностей.

Ключевые слова: государственное управление, управленческий процесс, технологический процесс, информатизация, источники информации, Интернет, веб-сайт.

The article highlights the relevance of the receipt and processing of information, exchange of information and its protection, the acquisition of skills to use information sources. Which are priority areas of societ. In terms of total informatization of all areas of life an important issue becomes the mastery of the computer as a tool and instrument quality performance of professional duties.

Key words: governance, management process, process, information, sources of information, the Internet web site.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. Важко знайти сферу діяльності, де б не застосовувалися комп'ютери та інформаційні технології. Їхній стрімкий розвиток живлять два важливі фактори: бажання людини знати більше, оволодіти більшою кількістю інформації, та швидкий темп технічного прогресу, що з кожним днем вдосконалює технічні засоби та джерела отримання й переробки інформації. Обчислювальна техніка і засоби зв'язку міцно ввійшли в сучасне життя, і подив викликає вже не їхня наявність, а скоріше, відсутність чи недостатньо ефективно їх використання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Дослідженню тематики інформаційних процесів приділена увага в значній кількості праць вітчизняних та зарубіжних вчених. Серед сучасних українських науковців варто виділити праці таких дослідників як: О. Гнатцова, Н. Нижник, Г. Лелікова, Т. Церковної та інших. Серед фундаментальних

досліджень інтеграції технічно-інформаційного прогресу можна виділити роботи Г. Піскорської, В. Маліновського та ін.

Серед сучасних зарубіжних дослідників проблемам реалізації прогресу інформаційних процесів слід виділити роботи Р. Чапус, П. Дельвольве.

Формулювання мети статті. Метою статті є аналіз створення державної інформаційної інфраструктури, яка б забезпечувала інформаційно-аналітичну підтримку взаємодії фахівців органів державної влади у процесі обґрунтування прийняття рішень з питань управління державою.

Виклад основного матеріалу дослідження. Актуальність проблеми викликаний тим, що останніми роками значно виріс обсяг інформації, якою обмінюються органи державного управління, а також потік управлінських документів. Відповідні процеси спостерігаються не тільки в Україні, але й сусідніх державах.

Підвищення ефективності державного управління за допомогою інформаційних технологій не викликає сумніву, адже використання автомати-

зованих систем підвищить якість та швидкість обробки та передачі інформації, потік якої постійно зростає. Органи державної влади, використовуючи переваги нових інформаційних технологій, можуть створювати якісно нові способи взаємодії між собою та громадянами, підвищуючи, таким чином, ефективність управління в цілому. Використання інформаційно-комунікативних технологій в органах влади дозволить надати державні послуги населенню й бізнесу через Інтернет, збільшити доступ до державної інформації, встановити прозорість прийнятих рішень через постійний діалог із громадськістю і, як результат, розвиток демократичної, інформаційно відкритої для населення держави. Рішенню названих проблем може сприяти впровадження Інтернет-представництв у процеси державного управління через створення органами влади своїх офіційних веб-сайтів та розвиток на їхній базі системи електронного уряду, що являє собою один з основних напрямків розвитку й трансформації відносин між державою та суспільством [6, с. 157].

Останнім часом Україна здійснює перехід до інформатизації суспільства, яке характеризується зростанням ролі інформації у соціальних процесах, швидкості її обробки, у проникненні електронно-обчислювальної техніки та заснованих на ній сучасних інформаційних технологій у всі сфери суспільного життя. Але перехід відбувається дуже повільно. У багатьох сферах нашого життя необхідно поліпшити недостатньо ефективне використання інформаційних технологій. Подекуди останні не використовуються взагалі. Рівень комп'ютеризації державних установ, комерційних структур і громадян України значно нижчий, ніж у провідних країнах Європи і США. Тому ситуація з освоєнням інформаційних і комунікаційних технологій органами державного управління викликає справедливе занепокоєння [2, с. 45].

Мережеві комп'ютерні системи, сучасні засоби зв'язку складають основу технічного забезпечення органів влади. Комп'ютерні системи такого класу значно прискорюють роботу на найскладніших ділянках аналітичної діяльності, наприклад, під час аналізу й оцінки оперативної обстановки за надзвичайних ситуацій оперативного стану справ в надзвичайних ситуаціях, під час обробки соціально-економічної інформації, підготовки звітів, формування оперативних доповідей і довідок тощо.

Економіка й соціальне становище в Україні в сучасних умовах зазнає суттєвих змін. В цих умовах від органів влади потрібна швидка реакція на такі зміни, аби забезпечити досягнення цілей, що поставлені перед країною. У зв'язку з цим управлінський апарат у своїй повсякденній діяльності має обов'язково враховувати потреби створення інформаційної системи управління. Цим терміном позначається такий комплекс процедур і методів, який спрямований на забезпечення керівництва системи управління інформацією, що необхідна для прийняття різноманітних рішень [1, с. 6-10].

Ще одним з показників, які наочно відображають ефективність впровадження та використання інформаційних технологій в управлінські процеси є взаємодія громадян і організацій з органами державної влади, яка забезпечується набором сервісів, що дозволяють громадянам і організаціям запитувати й одержувати по Інтернету необхідні довідки або дозволи та передавати в органи державного управління передбачену законом звітність. Крім того, повинна існувати можливість відстеження стану запитів. Наприклад, так званий принцип «єдиного вікна» передбачає наявність однієї точки входу для взаємодії з органами влади всіх рівнів. Для цього необхідна система, що дозволяє автоматично направляти запити і звітність в уповноважені органи державної влади і тим самим розглядати державу як єдиного «провайдера» послуг для громадян і бізнесу.

Стаття покликана висвітлити можливості використання інформаційних технологій в сучасному управлінському процесі, окреслити проблеми, які існують у цій галузі на місцевому та загальнодержавному рівнях, а також запропонувати шляхи їхнього вирішення.

Ситуація, що склалася з впровадження інформаційних технологій в сучасному суспільстві та, зокрема, в управлінській діяльності, окрім позитивних наслідків, має і ряд проблем. На фоні переважно швидкої інформатизації суспільства деякі верстви населення, за рядом причин, не встигають адаптуватися до нових вимог та відповідати умовам сьогодення [5].

Тому створення інформаційної системи державного управління – це не тільки застосування нових технічних засобів в управлінні, а й побудова концептуальної нової системи державного управління.

Інформаційно-технологічні нововведення в державному управлінні мусять мати комплексний характер, бути пов'язаними з одночасним і узгодженим використанням інформаційних, організаційних, правових, соціально-психологічних, кадрових, технічних, логіко-семантичних і багатьох інших факторів.

Розмаїтість підходів вчених до проблем інформатизації органів влади, труднощі впровадження програм електронного уряду, необхідність вдосконалення зворотного зв'язку з населенням, розрізнений і приватний характер відповідних дослідницьких проектів заважають системному осмисленню, узагальненню й практичному використанню накопиченого досвіду в практиці державного управління. Великого поширення набувають офіційні веб-сайти державних органів влади, політичних партій, суспільно-політичних організацій, окремих політиків. На жаль, вони практично не враховують потенціал інформаційно-комунікативних технологій у соціально-політичній організації суспільства. Проте в умовах розвитку інформаційного суспільства Інтернет-представництво органів влади, як спосіб інформаційної взаємодії держави та суспільства, є найбільш оптимальним

при модернізації державного управління в області розвитку інститутів прямої електронної демократії.

Ефективність роботи системи державного управління залежить від рівня взаємодії з громадянами і підприємствами, якості роботи кожної установи, взаємодії органів влади між собою.

Розвиток відповідної технічної бази не вирішить усіх проблем у системі державного управління, але може істотно підвищити ефективність її роботи на вказаних рівнях. Адже застосування новітніх технічних засобів супроводжується оптимізацією організаційних процедур, що робить їх більш простими і логічно витриманими.

Паперовий обіг документів, прийнятий у теперішній час між органами державної влади і місцевого самоврядування, є надміру повільним, призводить до значних витрат ресурсів, необхідних для роботи поштових служб, канцелярії, змушеної реєструвати вхідні і відправляти вихідні документи. За наявності в певній структурі автоматизованої системи паралельно до традиційної, до необхідних для його забезпечення процесів додаються реєстрація відомостей про документ і сканування тексту для включення його до бази документів системи. Тобто використання обчислювальної техніки в цьому разі тільки ускладнює робочий процес замість того, щоб його спростувати [2, с. 78].

Виходом з цієї ситуації є актуальним створення системи обміну електронними документами між організаціями, що забезпечить прискорення доставки документів, гарантію доставки, доставку «під розпис» – оповіщення відправника про одержання і реєстрацію документа одержувачем, зниження витрат.

Слід зауважити, що традиційний паперовий документообіг ще не швидко втратить своє значення, дуже повільно відбувається процес компютеризації у найближчі роки важливі документи все одно будуть видаватися, затверджуватися і доставлятися в паперовому вигляді.

Проте існують (і в деяких організаціях вже експлуатуються) інтегровані паперово-електронні технології, у яких документ пересилається в електронному вигляді, реєструється, і саме з електронною копією здійснюється робота, а паперова копія передається звичайним шляхом. Зокрема, на даний час, це реалізовано на рівні Львівської обласної державної адміністрації та районних адміністрацій області за допомогою програми електронного документообігу «ДокПроф».

Запровадження норм законодавства, що забезпечують юридичну значущість електронного цифрового підпису, відкриває можливість створення систем обміну електронними документами, які не потребують дублювання електронних документів паперовими і дозволяють тим самим значно знизити витрати органів влади і управління [3].

До труднощів на шляху розробки таких систем можна віднести відсутність будь-яких систем автоматизації документообігу в цілому ряді

організацій, розмаїтість систем і форматів, що використовуються у різних організаціях, необхідність надійної автентифікації відправників/одержувачів, захист інформації від зміни в процесі доставки, необхідність захисту конфіденційної інформації.

Сучасні програмні засоби дозволяють успішно вирішувати всі ці проблеми. І нині розробка й впровадження систем, які автоматизують обмін електронними документами між організаціями, є абсолютно реальним завданням держави.

Експлуатація цих систем можлива й серед організацій, які не мають автоматизованої системи документообігу. Вони можуть приймати і передавати документи за допомогою засобів обміну електронною поштою, доповнених засобами роботи з формами, електронним цифровим підписом і засобами захисту інформації. Найбільшу користь (і через відчутніше зниження трудомісткості зокрема) одержать організації, у яких документообіг цілком автоматизований.

Ефективність роботи системи державного управління можна охарактеризувати трьома складовими:

- ефективністю взаємодії з громадянами і підприємствами;
- ефективністю внутрішньої роботи кожної установи окремо;
- ефективністю взаємодії органів влади між собою [9, с. 45].

Інформаційні технології не є панацеєю, але з їх допомогою можливе істотне підвищення ефективності всіх цих трьох ланок. Впровадження інформаційних технологій, як показує практика, призводить до оптимізації організаційних процедур, роблячи їх більш простими і логічними.

Очікувані від впровадження інформаційних технологій результати можна розділити на два класи – стратегічні і тактичні.

Тактичні результати пов'язані в основному із скороченням витрат. Їх досить легко визначити і виміряти. Оцінювані в грошовому вимірі переваги можуть бути розраховані на основі підрахунку того, скільки можна забрати фізичних шаф для зберігання документів, скільки площ звільнити, наскільки можна скоротити штат (чи, принаймні, уникнути його росту), скільки часу заощадять організації і громадяни, які взаємодіють з органами влади тощо.

Очікувані стратегічні результати – це поліпшення якості прийнятих управлінських рішень, підвищення довіри громадян до влади, істотне зниження прямих і непрямих суспільних витрат на утримання органів влади.

Використання інформаційно-комунікаційних технологій дозволяє істотно розширити канали взаємодії держави і її громадян, підвищити якість цієї взаємодії і сприяти тим самим зміцненню громадянського суспільства, побудованого на взаєморозумінні, врахуванні інтересів кожного і прагненню до загальних конструктивних цілей [7, с. 168].

Пошук і одержання інформації. Зручне представлення в мережі Інтернет повної, точної і актуальної інформації про всі органи державної влади дозволяє істотно спростити процес пошуку необхідної інформації, заощаджувати час чиновників, змушених відповідати на запитання, а також зменшити кількість помилок.

Є проблема в забезпеченні функціональної визначеності інформаційних систем, їх сумісності між собою й з діяльністю державного апарату управління. Кожний вид інформаційної системи має відповідати максимально точному колу функцій апарату управління і не призводити до їх дублювання.

Важливе значення має правове регулювання відносин з приводу реєстрації інформації. Мова йде про реєстрацію первинної або вихідної інформації, що лежить в основі всіх наступних перетворень інформації. Головний вузол соціально-правових проблем в'яжеться навколо якості цієї інформації, її вірогідності, повноти, однозначності, своєчасності й навколо її подальшого використання. Це не лише проблема юридичної сили машинного документа, проблема повноти, вірогідності, визначеності, терміновості інформації, але й проблема права отримання інформації, проблема черговості, виключності й пріоритету використання її [8, с. 151-152].

Вихід інформації за межі окремого відомства, перетворення її в міжвідомчий загальнодержавний масив з принципами колективного використання насамперед ставить питання про правовий режим інформації. Потрібен відповідний загальний правовий акт, який встановлював би правила зберігання, переробки й використання інформації. Органи державної влади гостро відчують недостатність інформаційного забезпечення своєї діяльності.

Єдиний підхід до подолання цього стану полягає у створенні державної інформаційно-аналітичної системи (ІАС).

Взаємний зв'язок структурних елементів системи передбачається здійснювати за допомогою загальної телекомунікаційної інформаційної магістралі на базі загальнодержавних каналів зв'язку, відомчих систем інформування і каналів зв'язку, а також урядових засобів зв'язку.

Отже, з технічного та технологічного погляду ІАС є глобальною обчислювальною мережею інформаційно-пов'язаних між собою структурних елементів, які є, у свою чергу, інформаційно-аналітичними системами відомств та міжвідомчими системами.

Важливо зазначити, що створення технічної та технологічної бази ІАС це лише початок справи. До подальших завдань треба віднести створення єдиного узгодженого інформаційного середовища усіх органів влади, яке розвиватиметься і функціонуватиме згідно з певними концепціями й правилами і забезпечуватиме цілісність і актуальність усієї інформації; розробку аналітичних моделей, методів і алгоритмів задач із позицій сучасних

досягнень науки, зокрема, системного аналізу, математичного моделювання та ін.; удосконалення процесів управління в державних органах влади шляхом максимального використання ІАС; підготовку якісно нових фахівців, які повинні чітко формулювати завдання в умовах функціонування ІАС і цілеспрямовано використовувати отримані результати

Результативність функціонування ІАС прямо пов'язана з інформатизацією регіонів, де часто фінансування відповідних проектів регіональних органів здійснюється з місцевих бюджетів; де якраз формується вся первинна інформація, і подекуди інших шляхів отримання певних даних не існує. Крім того, у певних відомствах формується інформація, яка циркулює лише на районному чи обласному рівнях (через неоднорідність між центром та регіонами в оснащенні засобами інформатизації, впровадженні інформаційних технологій, підготовці кадрів), але може становити інтерес і для центральних органів влади (прикладом такої інформації можуть служити дані про фінансовий стан окремих суб'єктів підприємницької діяльності) [3].

Державну політику у сфері інформатизації визначено законами України, які створюють правове поле для реалізації Завдань Національної програми інформатизації. Основними завданнями реалізації цих законів і програми є не подальше насичення технікою, а формування правових, організаційних, науково-технічних, економічних, фінансових, методичних і гуманітарних передумов розвитку інформатизації [4]. Це головне в застосуванні й розвитку сучасних інформаційних технологій у відповідних сферах суспільного життя України, формуванні системи національних інформаційних ресурсів, створенні загальнодержавної мережі інформаційного забезпечення науки, освіти, культури, охорони здоров'я тощо, створенні загальнодержавних систем інформаційно-аналітичної підтримки діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

На основі сказаного вище можна зробити висновок, що в Україні потрібно створити систему інформаційного забезпечення органів державного управління саме як взаємозв'язану відповідним чином сукупність організаційних, правових, інформаційних, методичних, програмно-технічних та технологічних компонентів, що забезпечують необхідний рівень якості управлінських рішень, що приймаються за рахунок раціонального використання інформаційних ресурсів та інформаційних технологій.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Питання подальшого цілеспрямованого впровадження науково-технічних досягнень як в управлінській, так і в інших важливих видах діяльності держави слід розглядати під кутом зору постійного удосконалення державного механізму та його правового регулювання. Зокрема, важливими напрямками роботи є:

– по-перше, підготовка чинних правових актів і норм до застосування їх в умовах інформатизації суспільства. Право як загальний регулятор суспільних відносин складає один з основних масивів інформації, яка має бути пристосована до нових умов. Заходи з питань підготовки та використання нормативного правового матеріалу в умовах інформатизації потребують не тільки централізації, але й дотримання єдиної методологічної основи. На загальнодержавному рівні слід передбачити й сформувати державну функціональну інформаційно-пошукову систему правових актів, яка обслуговуватиме всі ланки державного механізму;

– по-друге, підготовка апарату управління до функціонування в умовах інформатизації. Важливою умовою організації роботи апарату управління служить визначення правового статусу кожного органу, його підрозділів, службовців. Нині, коли зміни торкнулися всіх рівнів управління, положення про відділи та управління,

посадові інструкції необхідно суттєво оновлювати. В основу розробки положень про структурні підрозділи та посадові інструкції мають бути покладені єдині методики й класифікатори функцій;

– по-третє, успішне розв'язання питань, безпосередньо пов'язаних зі створенням інформаційних систем передбачає налагодження складної мережі організаційних та управлінських відносин, що виникають при плануванні, координації й контролі розробки проєктів інформаційних систем органів управління різних ступенів.

Призначення системи інформаційного забезпечення полягає в наданні її користувачам даних, що забезпечують прийняття обґрунтованих і ефективних рішень відповідними органами державної влади й управління в межах її компетенції, а також підготовку рішень вищих інстанцій з дотриманням вимог і принципів перевірених світовим та вітчизняним досвідом інформатизації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гнатцов О. Г. Інформаційні ресурси в системі забезпечення державної безпеки Укр. наук. дослід. Ін-т проблем держави. — К. : Наукова думка. — 2009. — С. 6–10.
2. Дельвольве П. Адміністративне право. Переклад. // Видавець ТОВ «Конус-Ю». Київ. 2008. — 240 с.
3. Закон України «Про Концепцію Національної програми інформатизації» від 04.02.1998р. № 75/98-ВР. // [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://www.zakon.gov.ua>.
4. Закон України «Про затвердження Завдань Національної програми інформатизації на 1998–2000 роки» // [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://www.zakon.gov.ua>.
5. Інформаційні технології та ефективність системи державного управління // [Електронний ресурс] — Режим доступу : nbuv.gov.ua Портал Наукова періодика.
6. Нижник Н. Р. Леліков Г. І. Інформаційні технології в структурах державної служби // Н. Р. Нижник, Г. І. Леліков., Навчальний посібник. — К. : Центр навчальної літератури, 2003. — 220 с.
7. Піскорська Г. А. Інформаційна безпека та стратегії інформаційного суспільства. — К. : Центр дослідження проблем громадянського суспільства, 2000. — 460 с.
8. Церковна Т. О. Інформація та її специфіка // Матеріали VIII Міжнародної науково-практичної конференції // «Людина, Культура, Техніка в новому тисячолітті» НАУ ім. М. Є. Жуковського «ХАІ», 2007. — 176с.
9. Chapus R., Droit du contentieux administratif, Montchrestien, 12 — ed., 2006. — 123 с.

Рецензенти: Кальниш Ю. Г. — д.держ.упр., ст.науковий співробітник;
Коваль Г. В. — к.політ.н., доцент.

© Томлін-Татаренко В. Б., 2013

Дата надходження статті до редколегії 25.11.2013 р.

ТОМЛІН-ТАТАРЕНКО Вікторія Борисівна — кандидат наук з державного управління, доцент, морська компанія «Мадера», м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: інформаційні технології та інформаційні процеси в державному управлінні.

ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ СЛУЖБИ ЯК СКЛADOVA ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОГО ІМІДЖУ ВЛАДИ ТА ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

У статті висвітлено роль професіоналізації муніципальної служби у підвищенні якості надання адміністративних послуг та формування позитивного іміджу влади, запропоновано шляхи професіоналізації посадових осіб і службовців місцевого самоврядування, що дозволяє підвищити якість надання адміністративних послуг та імідж влади.

Ключові слова: імідж, адміністративні послуги, професіоналізація, управління персоналом, служба в органах місцевого самоврядування.

В статье освещена роль профессионализации муниципальной службы в повышении качества предоставления административных услуг, формирования позитивного имиджа власти. В связи с этим предложены пути совершенствования профессионализации должностных лиц и служащих местного самоуправления, что позволяет повысить качество предоставления административных услуг и имидж власти.

Ключевые слова: имидж, административные услуги, профессионализация, управление персоналом, служба в органах местного самоуправления.

The article highlights the role of professionalization of municipal services to improve the quality of administrative services and create a positive image of the local government. Suggested ways to improve the professionalism of local government officials and employees.

Key words: image, administrative services, professionalization, personnel management, service in local self-government.

Постановка проблеми. На сьогодні питання ефективності системи державного управління та місцевого самоврядування, насамперед у контексті якості надання послуг, що надаються населенню, є одним із актуальних питань для України, як правової і соціальної держави. Особливого значення питання оцінки ефективності влади набувають на місцевому рівні, тому що саме органи місцевого самоврядування є найбільш наближеними до населення та безпосередньо відповідають за якість надання адміністративних послуг. І чим вища компетентність посадовців, тим якіснішим буде надання адміністративних послуг. Тому одним з найважливіших завдань формування ефективної системи органів місцевого самоврядування слід визначити кадрову політику в ній, яка забезпечила б якісний склад кадрів.

Іншими словами, актуалізація питання професіоналізації муніципальної служби як складової кадрової політики в Україні зумовлене вимогами сучасного етапу розвитку української держави, надання якісних адміністративних послуг. Причини полягають у недосконалості

моделі управління, а саме в її блоках – роботі з персоналом, обліку знань і здібностей посадовців, довгострокових цілей розвитку органів місцевого самоврядування. Значущими причинами, крім уже названих, є політизація адміністративної діяльності керівних кадрів а також збільшення кількості та підвищення вимог до якості надаваних місцевим самоврядуванням адміністративних послуг, поглиблення кризи довіри між громадянами та органами публічної влади. Проте якість та своєчасність надання публічних послуг (в тому числі і адміністративних) ще не стали основним критерієм оцінки діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування та виміром їх кар'єрного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Особливості розробки, впровадження та функціонування системи надання послуг в органах державної влади та органах місцевого самоврядування розглядалися у працях вітчизняних дослідників В. Аверянова, І. Коліушка, А. Чемериса та ін. Окремі аспекти цієї проблеми, що

стосуються формування іміджу органів публічної влади, розкрито у наукових працях В. Бебика, М. Пірен, Г. Почепцова, С. Серьогіна, які заклали основу для подальших досліджень проблематики формування іміджу державного управління та місцевого самоврядування в Україні. Проблеми професіоналізації в цілому і професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування досліджено у працях Т. Іванової, С. Краснопорової, В. Куйбіди, В. Олуйка, І. Шпекторенка та ін.

Мета статті – висвітлити роль професіоналізації муніципальної служби у підвищенні якості надаваних нею адміністративних послуг та формування позитивного іміджу муніципальної влади на цій основі, визначити роль посадових осіб у формуванні іміджу органів влади у яких вони працюють.

Виклад основного матеріалу. Успішне, тобто ефективне і якісне, виконання функцій місцевого самоврядування, надання ним належних послуг населенню [2, с. 74-81] значною мірою залежить від цілого ряду факторів, зокрема – особистості муніципального службовця, його індивідуального досвіду, освіти, професійної компетентності, наявності спеціальних знань та навичок, які своєчасно оновлюються відповідно до вимог часу і змін у навколишньому середовищі.

Для створення професійної, політично нейтральної та ефективної публічної служби, поряд із законодавчим забезпеченням, необхідно розвивати її інституційну базу та забезпечити послідовність у впровадженні нових засад у її діяльності, кардинальну перебудову кадрової політики [8].

Це завдання знайшло своє відображення в проголошених Президентом України реформах, зокрема в Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 роки [6] щодо реформування системи професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти з метою забезпечення здобуття якісної освіти. Про забезпечення всіх галузей суспільного виробництва кваліфікованими кадрами йдеться також у Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [7].

Отож, як бачимо, система підготовки спеціалістів для служби в органах місцевого самоврядування, підвищення кваліфікації муніципальних службовців є важливою складовою державної кадрової політики, спрямованої на формування високо-професійних кадрів та підвищення якості їх роботи як в цілому так і у сфері надання адміністративних послуг.

Однак ця система потребує як внутрішньої, так і зовнішньої модернізації [1], що передбачає насамперед реформування професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування як елементу розвитку інституційної спроможності місцевого самоврядування, підвищення рівня професіоналізму та культури персоналу, здатності

компетентно і відповідально виконувати повноваження, надавати якісно адміністративні послуги.

Як свідчить практика, організація навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування ускладнюється:

- неналежною фінансовою базою місцевого самоврядування;
- надмірною залежністю органів місцевого самоврядування від рішень органів державної влади, зокрема у питаннях організації процесу навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- відсутністю загальноприйнятих стандартів якості у галузі навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- низькою мотивацією посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- факторами психологічного характеру, пов'язаними з менталітетом посадових осіб органів місцевого самоврядування, наявністю у їх професійній свідомості залишків старих командно-адміністративних методів управління;
- неналежною взаємодією органів місцевого самоврядування з неурядовими організаціями та громадськістю, зокрема у питанні надання адміністративних послуг населенню;
- недостатньою координацією діяльності різних установ та організацій, що займаються навчанням посадових осіб органів місцевого самоврядування, а також недостатнім забезпеченням навчального процесу належними навчальними програмами та методичними матеріалами.

З метою зміцнення довіри громадян до владних структур їх посадові особи повинні постійно підвищувати свій професійний, кваліфікаційний та особистісний рівні, оскільки формування позитивного іміджу надавача адміністративних послуг впливає на підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування та функціонування і розвиток системи муніципальної служби. І навпаки, основним засобом формування позитивного іміджу надавача адміністративних послуг можна вважати підвищення ефективності державного управління та місцевого самоврядування в цілому.

Тому для удосконалення професійної підготовки посадових осіб місцевого самоврядування Нацдержслужбою України розроблено Концепцію реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [7], та затверджено План заходів на період до 2014 року щодо реалізації [5] зазначеної Концепції.

Для успішної реалізації даної Концепції необхідно:

- модернізувати систему підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад для забезпечення ефективного навчання службовців місцевого самоврядування, що позитивно вплине на якість надання ними послуг населенню;

– впровадити інноваційні форми та методи підвищення кваліфікації для посадових осіб органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, що сприятиме кваліфікованому здійсненню ними своїх повноважень та виконанню покладених на них обов'язків і наданню якісних адміністративних послуг [3];

– удосконалити роботу та мережу навчальних закладів системи підвищення кваліфікації, щоб задовольнити потребу у відповідних обсягах підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад;

– сформувати та закріпити через програми підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад такі демократичні цінності як: активна участь у житті суспільства, національна свідомість, відповідальність (моральна, етична, політична, дисциплінарна, кримінальна), толерантність, соціальне партнерство.

Отже, органи місцевого самоврядування повинні не тільки задовольняти вимоги законодавчих актів щодо надання послуг, але і вимоги замовників щодо них. У цьому полягає орієнтація на замовника, що є одним з основних завдань для всіх органів місцевого самоврядування, а не тільки для тих, які впровадили систему управління якістю.

Громадяни оцінюють ефективність муніципальної політики та якості надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування через оцінку дій муніципальних службовців, їхнього професіоналізму та сумлінне виконання обов'язків. Вітчизняний дослідник С.Колосок, розглядаючи структуру іміджу органу державного управління, розрізняє вісім її компонентів, серед яких виокремимо імідж персоналу. Саме імідж персоналу стосується уявлення про стиль життя, суспільний статус і деякі їх особистісні (психологічні) характеристики. Імідж персоналу, як збірне поняття, узагальнює уявлення про персонал і розкриває найбільш характерні його риси, що деталізуються через фахову компетентність (мобільність; акуратність у виконанні обов'язків; точність виконання роботи; інформованість; висококваліфіковану фахову підготовку; культуру спілкування: комунікабельність, слушність усних виступів; соціально-психологічні характеристики співробітників, а також їх соціально-демографічні й фізичні дані: вік, стать наявність/відсутність фізичних вад) тощо. Вказані характеристики дуже подібні до основних складових професіоналізму персоналу, які наводить І. Нинюк [8, с. 18-19].

Без дотримання принципу відповідальності не можливе функціонування місцевого самоврядування України. І тут слід наголосити на тому, що мова йде не лише про відповідальність органів публічної влади, яка має колективний характер, але й персональну відповідальність працюючого в цих органах персоналу. Відповідність дій посадових осіб певним етичним нормам та принципам не лише є свідченням їх моральної відповідальності, але й важливою складовою

професіоналізму. Таким чином, важливим моментом формування довіри громадськості до органів влади, а відповідно і їх позитивного іміджу, є відповідальність посадовців, яка може мати кілька вимірів: моральний, професійний, політичний, громадянський та ін.

Як уже відзначалося, важливою складовою надання адміністративних послуг є їх якість. На сьогодні система управління якістю – це стандарт ISO 9001:2008, прийнятий в Україні як ДСТУ ISO 9001:2009 «Система управління якістю. Вимоги (ISO 9001:2008, IDT) є також інструментом управління персоналом, бо передбачають його оцінку та формування мотивації. У деяких міських радах розроблено систему оцінювання персоналу, яка враховує критерії оцінки (компетентність, працездатність, відповідальність, орієнтація на замовника послуг тощо) та передбачає фінансову мотивацію за якісну роботу [4].

До цього додамо, що оцінка якості надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування повинна здійснюватися на основі таких критеріїв як результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, професійність.

Висновки і перспективи подальших розробок. Підсумовуючи, слід зазначити, що актуальність дослідження питань, пов'язаних із формуванням позитивного іміджу органів влади зростає. У більшості громадян образ влади формується або на основі особистого враження про діяльність перших осіб держави, регіону, міста, села тощо, або у результаті спілкування із окремими її представниками на місцях – муніципальними службовцями. Саме тому якість прийняття управлінських рішень, професіоналізм посадовців впливає на уявлення про місцеве самоврядування, і виступає одним з основних факторів формування його позитивного іміджу.

Важливим аспектом вирішення проблеми формування позитивного іміджу органів муніципальної влади є визначення ролі та місця у цьому процесі служби в органах місцевого самоврядування як соціального інституту. Сучасна служба в органах місцевого самоврядування повинна створити дійовий механізм реалізації функції місцевого самоврядування, але на жаль, вона досі повною мірою не відповідає своєму призначенню. На практиці муніципальна служба має бути цілісним добре організованим організмом, який поєднує у своїй діяльності інтереси громади і держави. Таким чином, йдеться не тільки про налагодження процедур міжсекторної взаємодії, але й про формування нової адміністративної культури, основаної на пріоритеті принципу відповідальності муніципальних службовців, який визначається не лише у правовій та політичній, а й у соціальній площині. Саме проблеми забезпечення якості надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування, як складової формування іміджу місцевого самоврядування, визначено основним напрямом майбутніх досліджень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Краснопорова С. В. Теоретико-методологічний зміст професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування : [моногр.] / С. Краснопорова. – К. : Вид-во НАДУ, 2010. – 268 с.
2. Куйбіда В. С. Публічна влада на місцевому рівні: стан і перспективи розвитку: навч. посіб. – К. : Ун-т «Україна», 2011. – 90 с.
3. Ткачук А. Місцеве самоврядування та децентралізація. Практичний посібник / [Ткачук А.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 120 с.
4. Підгасць П., Бригілевич І. Система управління якістю як інструмент вдосконалення діяльності органу місцевого самоврядування. Методичний посібник / [П. Підгасць, І. Бригілевич]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 134 с.
5. План заходів на період до 2014 року щодо реалізації зазначеної Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [електрон. ресурс] : розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.07.2012 № 480-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/480-2012-%D1%80>.
6. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки [електрон. ресурс] : Указ Президента України від 01.02.2012 № 45/2012. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/14429.html>.
7. Про схвалення Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [електрон. ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.11.2011 № 1198-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1198-2011-%D1%80>.
8. Формування позитивного іміджу органів влади через підвищення якості надання адміністративних та соціальних послуг: наук. розробка / авт. кол.: С. М. Сergyгін, В. В. Лола, І. І. Хожило та ін. ; за заг. ред. С. М. Сergyгіна. – К. : НАДУ, 2009. – 32 с.

Рецензенти: Куйбіда В. С. – д.держ.упр., професор;
Васильєва О. І. – д.держ.упр., професор.

© Поп'юк Л. В., 2013

Дата надходження статті до редколегії 22.11.2013 р.

ПОП'ЮК Л. В. – аспірант кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом НАДУ при Президентіві України, м. Київ, Україна.

Коло наукових інтересів: шляхи професіоналізації муніципальної служби, проблеми підвищення якості надання адміністративних послуг в державі, формування позитивного іміджу влади.

СИСТЕМА ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті досліджується сучасний стан правової регламентації створення та діяльності системи державних органів та установ у сфері захисту прав інтелектуальної власності в нашій державі. Аналізується структура взаємозв'язків та підпорядкованості державних органів та установ, особливості державного управління у сфері захисту прав інтелектуальної власності в Україні. Пропонуються напрямки подальших розробок перспектив удосконалення державного управління у сфері права інтелектуальної власності.

Ключові слова: державне управління, державна установа, правове регулювання, інтелектуальна власність, захист прав.

В статье исследуется современное состояние правовой регламентации создания и деятельности системы государственных органов и учреждений в сфере защиты прав интеллектуальной собственности в нашем государстве. Анализируется структура взаимосвязей и подчиненности государственных органов и учреждений, особенности государственного управления в сфере защиты прав интеллектуальной собственности в Украине. Предлагаются направления дальнейших разработок перспектив совершенствования государственного управления в сфере интеллектуальной собственности.

Ключевые слова: государственное управление, государственное учреждение, правовое регулирование, интеллектуальная собственность, защита прав.

This paper examines the current state of the legal regulation of the establishment and activity of state bodies and institutions in the protection of intellectual property rights in our country. The structure of relationships and accountability of public authorities and institutions, especially the public administration of intellectual property rights protection in Ukraine. Proposed areas of further development prospects of improving governance in the field of intellectual property.

Key words: public administration, public institution, legal regulation, intellectual property rights protection.

Постановка проблеми, її зв'язок з важливими науковими і практичними завданнями. Після проголошення незалежності України відбувається розбудова якісно нової системи органів державної влади. Сфера захисту прав інтелектуальної власності не залишена осторонь процесу регламентації питань державного управління. Органи державної виконавчої влади, які наділені певними державно-владними повноваженнями у цій важливій сфері суспільного і державного життя, є складовою частиною державного механізму, але й вони становлять окрему систему. Ця система державних органів та установ у сфері захисту прав інтелектуальної власності за період незалежності України зазнала чималих перетворень та значних реформувань.

Дослідження стану, у якому перебуває система державних органів та установ у сфері захисту прав

інтелектуальної власності в нашій державі, нормативно-правового забезпечення структурної побудови цієї системи є актуальним з огляду на ті стрімкі зміни, які відбуваються в Україні внаслідок реалізації положень міждержавних договорів, спрямованих на інкорпорацію України у світовий та європейський економічний простір. Результати дослідження можуть бути корисними для оцінки наявності чи відсутності потреб у подальшому удосконаленню існуючої системи державних органів та установ у сфері захисту прав інтелектуальної власності в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор. Дослідженню питань інституційно-правового забезпечення функціонування права інтелектуальної власності в Україні присвятили вітчизняні дослідники, зокрема Г. Андрощук, І. Дахно, І. Запорожець, Т. Івачевська,

П. Крайнев, М. Паладій, О. Святоцький та ін. Однак реформування системи органів державного управління та зміни у чинному законодавстві обумовили необхідність нового дослідження структури установ та організацій, що діють у сфері інтелектуальної власності в нашій державі.

Метою статті є аналіз системи державних органів та установ, що діють у сфері захисту прав інтелектуальної власності, дослідження правової регламентації їх створення та діяльності і характеристика їхнього місця у системі державного управління.

Виклад основного матеріалу дослідження. В Україні, як справедливо вважає В. Л. Осецький, в умовах досить низького рівня матеріальної забезпеченості досліджень посилюється необхідність захисту інтелектуальної власності у плані авторства та в питаннях відпрацювання механізму регулювання відносин працівника і роботодавця як у науковій сфері, так і в сфері інноваційного виробництва [1, с. 159]. Особливість державного управління у сфері захисту прав інтелектуальної власності полягає в тому, що саме у процесі його реалізації здійснюється втілення в життя норм Конституції України, міжнародних нормативно-правових актів, законів та підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на захист прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб на результати розумової діяльності. На переконання Т. В. Івачевської, державна система правової охорони інтелектуальної власності складається з центрального органу виконавчої влади з питань правової охорони інтелектуальної власності та сукупності експертних, наукових, освітніх, інформаційних та інших відповідної спеціалізації державних закладів, що входять до сфери управління центрального органу виконавчої влади з питань правової охорони інтелектуальної власності [2, с. 259].

Важливу роль у сфері захисту прав інтелектуальної власності відіграє Верховна Рада України, як єдиний законодавчий орган, що приймає закони, на підставі яких здійснюється правове регулювання діяльності державних установ та організацій з питань інтелектуальної власності. Президент України конституційно наділений повноваженнями щодо утворення центральних органів виконавчої влади та визначення структури їх підпорядкованості. Безпосереднє керівництво інтелектуальною діяльністю здійснює Кабінет Міністрів України, який визначає державну політику в цій галузі суспільної діяльності, спрямовує і координує діяльність центрального органу виконавчої влади з питань правової охорони інтелектуальної власності.

За час з оголошення у 1991 році незалежності України система державних органів та установ у сфері захисту прав інтелектуальної власності зазнала значних змін. Змінювалося ставлення до права інтелектуальної власності і, як наслідок, зазнавали змін інструменти та механізми захисту прав інтелектуальної власності в нашій державі.

Станом на сьогоднішній день центральним органом державної виконавчої влади з питань правової охорони інтелектуальної власності є Державна служба інтелектуальної власності України, яка має у своєму підпорядкуванні декілька державних підприємств. Крім цього, до системи органів державних органів та установ у сфері захисту прав інтелектуальної власності слід зарахувати деякі інші спеціалізовані установи, які не входять у сферу підпорядкування Державної служби інтелектуальної власності України. Складна структура, що склалася, вимагає детального дослідження з метою встановлення головних завдань та основних повноважень.

Державна служба інтелектуальної власності України діє на підставі Положення про Державну службу інтелектуальної власності України, затвердженого Указом Президента України від 8 квітня 2011 року № 436/2011, яким визначено, що Державна служба інтелектуальної власності України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері інтелектуальної власності [3]. Від часу свого заснування діяльність Державної служби інтелектуальної власності України координувалася Кабінетом Міністрів України через Міністра освіти і науки України, але, згідно Указу Президента України від 8 жовтня 2013 року № 549/2013, замість цього Міністерства діяльність Державної служби інтелектуальної власності України вже спрямовується і координується через Міністра економічного розвитку і торгівлі України [4].

Основними завданнями Державної служби інтелектуальної власності України є: реалізація державної політики у сфері інтелектуальної власності; внесення на розгляд Міністра пропозицій щодо формування державної політики у сфері інтелектуальної власності. Державну службу інтелектуальної власності України очолює Голова, якого призначає на посаду за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра економічного розвитку і торгівлі України, та звільняє з посади Президент України. Голова Державної служби має двох заступників, у тому числі одного першого. Першого заступника, заступника Голови Державної служби призначає на посади Президент України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Голови Державної служби, погоджених із Міністром економічного розвитку і торгівлі України. Першого заступника, заступника Голови Державної служби звільняє з посад Президент України. Гранична чисельність державних службовців та працівників Державної служби затверджується Кабінетом Міністрів України. Структура апарату Державної служби затверджується Головою Державної служби за погодженням із Міністром економічного розвитку і торгівлі України. Штатний розпис, кошторис Державної служби затверджуються

Головою Державної служби за погодженням із Міністерством фінансів України. Державна служба є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в органах Державної казначейської служби України [3]. Постановою Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 року № 937 затверджено граничну чисельність працівників Державної служби інтелектуальної власності усього у 64 чоловіка, усі з яких є державними службовцями [5].

Державне підприємство «Українське агентство з авторських та суміжних прав» створене за наказом Міністерства освіти і науки України від 7 червня 2000 року № 177 на базі Державного агентства України з авторських і суміжних прав і є його правонаступником, засноване на державній власності і належить, з урахуванням усіх змін у організаційних структурах, до сфери управління Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та підпорядковане Державній службі інтелектуальної власності України. Державне підприємство «Українське агентство з авторських та суміжних прав» здійснює управління майновими правами суб'єктів авторського права, зокрема, такими категоріями майнових прав, як використання об'єктів авторського права шляхом: публічного виконання, в тому числі на радіо та телебаченні, відтворення творів за допомогою механічного, магнітного та іншого запису, репродукування, відтворення аудіовізуальних творів чи звукозаписів творів в особистих цілях та інше [6]. Державне підприємство «Українське агентство з авторських та суміжних прав» є єдиною в Україні організацією, яка має міжнародне визнання, зокрема воно є постійним і повноважним членом Міжнародної конфедерації авторських та композиторських товариств (CISAC), що об'єднує 222 авторсько-правових товариств у 118 країнах світу. У рамках співпраці з членами CISAC Державним підприємством «Українське агентство з авторських та суміжних прав» укладені договори з організаціями колективного управління іноземних держав (США, Великобританії, Німеччини, Франції, Росії, Італії, Іспанії та ін.) про взаємне представництво інтересів по забезпеченню охорони майнових прав авторів та їх правонаступників [7, с. 69].

Державною службою інтелектуальної власності України 22 грудня 2011 року було видано наказ № 277-н «Про ліквідацію Державного підприємства «Українське агентство з авторських та суміжних прав» [8]. Але, у зв'язку з тим, що видання вищезазначеного наказу Державною службою могло мати непередбачувані наслідки для системи організації колективного управління, 20 січня 2012 року наказом голови Державної служби № 46 «Про скасування наказу про ліквідацію ДП УААСП» ліквідацію ДП УААСП припинено [9].

З урахуванням помилок ліквідації, було розроблено план можливої ліквідації в три етапи: підготовчий, основний та заключний – лист від ДП УААСП, за № 5003 від 17 вересня 2012 року, де

пропонувались можливі заходи для кожного з етапів, з прив'язкою до можливих дат здійснення. У відповідь, на вищезазначений лист Державна служба інтелектуальної власності України видала наказ № 579-Н від 18 вересня 2012 року, у якому виділила основні заходи для виконання, якщо буде винесений наказ про ліквідацію [10]. Після цього з'явився наказ Державної служби інтелектуальної власності України від 25 липня 2013 року № 392-Н «Про припинення діяльності Державного підприємства «Українське агентство з авторських та суміжних прав» шляхом реорганізації в Державну організацію «Українське агентство з авторських та суміжних прав» [11]. Заходи щодо реорганізації Державного підприємства «Українське агентство з авторських та суміжних прав» мають на меті вирішення питання приведення організаційно-правової форми підприємства до вимог діючого законодавства України та міжнародних засад функціонування аналогічних організацій колективного управління. Державна служба інтелектуальної власності України довела до відома усіх авторів, користувачів та власників інформацію про те, що в ході реорганізації підприємства та подальшого його функціонування у новій організаційно-правовій формі – Державна організація «Українське агентство з авторських та суміжних прав», діючі договори з користувачами та з власниками авторських та суміжних прав залишаються чинними. Заходи з реорганізації жодним чином не вплинуть на звичайний режим функціонування підприємства стосовно збору, розподілу та виплати винагороди [12].

Державне підприємство «Український інститут промислової власності» утворене наказом Міністерства освіти і науки України від 7 червня 2000 року № 175 «Про створення державного підприємства «Український інститут промислової власності» на базі Державного патентного відомства України та Державного підприємства «Інститут промислової власності», що зазнали ліквідації. Підприємство включено його до сфери управління Державної служби інтелектуальної власності України [13]. У підпорядкуванні Державного підприємства «Український інститут промислової власності» перебуває **Філія «Український центр інноватики та патентно-інформаційних послуг»** Державного підприємства «Український інститут промислової власності». Філія надає послуги з комплексного рішення з питань інтелектуальної власності; з підготовки та подачі на реєстрацію заявок, а також супроводу клієнта перед отриманням охоронних документів на винаходи, корисні моделі, промислові зразки, торговельні марки, зазначення походження товарів, топології інтегральних мікросхем; з досудового врегулювання спорів; з оцінки винаходів і корисних моделей [14].

Державне підприємство «Інтелзахист» створене відповідно до наказу Міністерства освіти і науки України від 6 серпня 2002 року № 449 і підпорядковане Державній службі інтелектуальної

власності України. Підприємство створене з метою удосконалення організації видачі контрольних марок для маркування примірників аудіовізуальних творів та фонограм, а також посилення захисту прав у сфері інтелектуальної власності. Основними завданнями підприємства є: організація і забезпечення ведення Єдиного реєстру одержувачів контрольних марок для маркування примірників аудіовізуальних творів та фонограм; забезпечення процесу видачі контрольних марок для маркування примірників аудіовізуальних творів та фонограм; участь у реалізації Департаментом державної політики щодо легалізації програмного забезпечення; здійснення інших заходів, пов'язаних із захистом прав інтелектуальної власності [15].

Інститут інтелектуальної власності Національного університету «Одеська юридична академія» в місті Києві є навчальним закладом, який створено у 1996 році у формі ЗАТ «Інститут інтелектуальної власності і права». У 2007 році розпорядженням Кабінету Міністрів України № 863-Р цей заклад перетворено на Державний вищий навчальний заклад «Державний інститут інтелектуальної власності», а у 2010 році його вчергове реорганізовано у Інститут інтелектуальної власності Одеської національної юридичної академії в місті Києві. Інститут є відокремленим структурним підрозділом Національного університету «Одеська юридична академія» в місті Києві і спеціалізованим навчальним закладом з підготовки юристів та фахівців для сфер інтелектуальної власності, інформаційно-аналітичної та інноваційної діяльності. У структурі Інституту функціонує три кафедри: інтелектуальної власності і права; інформаційно-аналітичної та інноваційної діяльності; соціально-гуманітарних і правових дисциплін. Пріоритетними науковими напрямками інституту є дослідження методології, форм, методів і засобів створення, формування і використання інформації і нових знань для функціонування сфер інтелектуальної власності, інформаційно-аналітичної та інноваційної діяльності [16]. Національний університет «Одеська юридична академія», структурним підрозділом якого є Інститут інтелектуальної власності, входить до сфери управління Міністерства освіти і науки України.

Науково-дослідний інститут інтелектуальної власності Національної академії правових наук України створено у складі Академії правових наук відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 29 травня 2001 року № 582. На цей інститут покладено обов'язки зі здійснення завдань з проведення наукових досліджень в сфері інтелектуальної власності; з участі у розробленні проектів законів та інших нормативно-правових актів з питань інтелектуальної власності; з підготовки експертних висновків із зазначених питань [17].

Науково-дослідний центр судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України створено відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від

31 грудня 2004 року № 984-р. Центр належить до сфери управління Міністерства юстиції України та уповноважений здійснювати судово-експертну діяльність у сфері інтелектуальної власності. Центр є державною спеціалізованою установою, що здійснює судово-експертну діяльність та повністю утримується за рахунок коштів державного бюджету. Зона територіального обслуговування поширюється на всю територію України [18].

Основними напрямками діяльності Центру є проведення прикладних науково-дослідних робіт у галузі судової експертизи з питань інтелектуальної власності, впровадження їх результатів в експертну, слідчу та судову практику; проведення судових експертиз та експертних досліджень із застосуванням засобів і методів судової експертизи; надання консультацій з питань, вирішення яких потребує спеціальних знань у сфері інтелектуальної власності. До структури Центру входять 3 лабораторії: лабораторія авторського права та суміжних прав, лабораторія права промислової власності, що складається з двох секторів: сектору засобів індивідуалізації та сектору технічної творчості, та лабораторія економічних досліджень. Судові експертизи та експертні дослідження проводяться за наступними експертними спеціальностями: 13.1.1 – Дослідження, пов'язані з літературними, художніми творами та інші; 13.1.2 – Дослідження, пов'язані з комп'ютерними програмами і компіляціями даних (базами даних); 13.2 – Дослідження, пов'язані з виконаннями, фонограмами, відеограмами, програмами (передачами) організацій мовлення; 13.3 – Дослідження, пов'язані з винаходами і корисними моделями; 13.4 – Дослідження, пов'язані з промисловими зразками; 13.6 – Дослідження, пов'язані з комерційними (фірмовими) найменуваннями, торговельними марками (знаками для товарів і послуг), географічними зазначеннями; 13.8 – Дослідження, пов'язані з комерційною таємницею (ноу-хау) і раціоналізаторськими пропозиціями; 13.9 – Економічні дослідження у сфері інтелектуальної власності; 10.17 – Дослідження телекомунікаційних систем (обладнання) та засобів; 11.1 – Дослідження документів бухгалтерського, податкового обліку і звітності; 11.2 – Дослідження документів про економічну діяльність підприємств і організацій; 11.3 – Дослідження документів фінансово-кредитних операцій. Також у Центрі працюють фахівці, які мають право проводити оцінку об'єктів у матеріальній формі, а також оцінку цілісних майнових комплексів, паїв, цінних паперів, майнових прав та нематеріальних активів, у тому числі оцінку прав на об'єкти інтелектуальної власності [19]. Таким чином, у Науково-дослідному центрі судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України забезпечуються комплексне та різностороннє вирішення будь-яких питань, пов'язаних з правозастосовчою діяльністю у сфері захисту прав інтелектуальної власності.

М. В. Паладій вважає структуру державних органів у сфері захисту прав інтелектуальної власності більш розгалуженою. Він відносить до неї Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, Верховний Суд України, МВС України, Міністерство юстиції України, Фонд державного майна України, СБ України та інші центральні органи державної виконавчої влади, обласні ради, міські ради, Київську та Севастопольську міські ради, районні ради, районні ради у містах, сільські ради та селищні ради, а також Верховний Суд України та господарські суди усіх інстанційних ланок [20, с. 112-114]. Такий підхід видається дещо спірним у зв'язку з тим, що запропоноване коло суб'єктів є занадто широким. Це стає очевидним, якщо звернути увагу на віднесення М. В. Паладієм до системи державних органів у сфері захисту прав інтелектуальної власності Верховного Суду України, Вищого господарського суду України, апеляційних господарських судів та місцевих господарських судів [20, с. 114]. Якщо слідувати такій логіці, тоді слід визнати, що суди відносяться до будь-якої сфери суспільної діяльності, адже саме вони розглядають справи з вирішення спорів у різних галузях співвідношень суб'єктів правозастосування. На нашу думку, система державних органів та установ у сфері захисту прав інтелектуальної власності має складатися з суб'єктів публічного права, створення та діяльність яких спеціально обумовлена нормами чинного законодавства України та міжнародними актами з питань інтелектуальної власності.

Висновки і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Станом на сьогоднішній день система державних органів та установ у сфері захисту прав інтелектуальної власності складається з Державної служби інтелектуальної власності України, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра економічного розвитку і торгівлі України. Забезпечення захисту прав інтелектуальної власності здійснюється Державною службою інтелектуальної власності України через підпорядковані їй: 1) Державна організація «Українське агентство з авторських та суміжних прав»; 2) Державне підприємство «Український інститут промислової власності» (з філією «Український центр інноватики та патентно-інформаційних послуг»);

3) Державне підприємство «Інтелзахист». Окрім цих органів та установ, до складу системи державних органів та установ у сфері захисту прав інтелектуальної власності відносяться: 4) Інститут інтелектуальної власності Національного університету «Одеська юридична академія» в місті Києві, що входить до сфери управління Міністерства освіти і науки України; 5) Науково-дослідний інститут інтелектуальної власності Національної академії правових наук України; 6) Науково-дослідний центр судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України.

Таким чином, до складу системи державних органів та установ у сфері захисту прав інтелектуальної власності відносяться одна державна організація та два державних підприємств, що підпорядковані Державній службі інтелектуальної власності України і віднесені до сфери управління Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, один спеціалізований підрозділ вищого навчального закладу, що відноситься до сфери управління Міністерства освіти та науки України, один спеціалізований науково-дослідний інститут, який відноситься до сфери управління Національної академії правових наук України, та одна державна спеціалізована науково-дослідна установа судових експертиз, яка віднесена до сфери управління Міністерства юстиції України.

Підпорядкованість наведених вище установ різним міністерствам та відомствам обумовлена колом завдань, поставлених перед цими установами і віднесених до їх компетенції нормами чинного законодавства і засновницькими документами (статутами, положеннями тощо). Результати аналізу системи державних органів та установ у сфері захисту прав інтелектуальної власності надають підстави для висновку про те, що ця система є дієвою і перебуває у стані удосконалення. З метою здійснення більш глибокого дослідження перспектив удосконалення державного управління у сфері захисту прав інтелектуальної власності видається доцільним приділити належну увагу на суб'єкти недержавного сектору. Роль громадських та саморегульованих організацій у галузі авторських та суміжних прав, винахідництва та інших напрямках сфери права інтелектуальної діяльності потребує більш детального вивчення з метою визначення перспектив роздержавлення цієї сфери.

ЛІТЕРАТУРА

- Осецький В. Л. Зарубіжний досвід захисту та стимулювання розвитку інтелектуальної власності в Україні / В. Л. Осецький // Соціальна економіка. – 2009. – № 1-2. – С. 156-164.
- Івачевська Т. Державна система органів, що діють у сфері інтелектуальної власності, як основний елемент механізму державного управління нею / Т. Івачевська // Ефективність державного управління : Збірник наукових праць. – 2010. – Вип. 23. – С. 258-268.
- Указ Президента України від 8 квітня 2011 року № 436/2011 «Про затвердження Положення про Державну службу інтелектуальної власності України» // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1244.
- Указ Президента України від 8 жовтня 2013 року № 549/2013 «Питання Державної служби інтелектуальної власності України» // Офіційний вісник України. – 2013. – № 79. – Ст. 2924.
- Постанова Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 року № 937 «Про затвердження граничної чисельності працівників апарату центральних органів виконавчої влади» // Офіційний вісник України. – 2011. – № 69. – Ст. 2623.

6. Наказ Міністерства освіти і науки України від 7 червня 2000 року № 177 «Про створення державного підприємства «Українське агентство з авторських та суміжних прав» // Українське агентство з авторських та суміжних прав : Офіційний сайт [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://uacr.kiev.ua/aboutus.html>
7. Абрамова О. Є. Правовий статус Українського агентства з авторських і суміжних прав / О. Є. Абрамова, А. С. Клетчикова, Г. Г. Головань // Актуальные проблемы развития украинского общества : Вестник Национального технического университета «ХПИ». – 2011. – № 30. – С. 69-72.
8. Наказ Державної служби інтелектуальної власності України від 22 грудня 2011 року № 277-н «Про ліквідацію Державного підприємства «Українське агентство з авторських та суміжних прав» // Українське агентство з авторських та суміжних прав : Офіційний сайт [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://uacr.kiev.ua/aboutus.html>
9. Наказ Державної служби інтелектуальної власності України від 20 січня 2012 року № 46 «Про скасування наказу про ліквідацію Державного підприємства «Українське агентство з авторських та суміжних прав» // Українське агентство з авторських та суміжних прав : Офіційний сайт [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://uacr.kiev.ua/aboutus.html>
10. Матвєєва О. Я. Шановні користувачі! / О. Я. Матвєєва // Українське агентство з авторських та суміжних прав : Офіційний сайт [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://uacr.kiev.ua/>
11. Наказ Державної служби інтелектуальної власності України від 25 липня 2013 року № 392-Н «Про припинення діяльності Державного підприємства «Українське агентство з авторських та суміжних прав» шляхом реорганізації в Державну організацію «Українське агентство з авторських та суміжних прав» // Щодо діяльності Державного підприємства «Українське агентство з авторських та суміжних прав» // Українське агентство з авторських та суміжних прав : Офіційний сайт [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://sips.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=2311&fp=133
12. Щодо діяльності Державного підприємства «Українське агентство з авторських та суміжних прав» // Інтелектуальна власність : Сайт [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.intelvlas.com.ua/2011-05-20-15-22-21/12612-operatsiia-likvidatsiia.html>
13. Наказ Міністерства освіти і науки України від 7 червня 2000 року № 175 «Про створення державного підприємства «Український інститут промислової власності» // Державне підприємство «Український інститут промислової власності» : Офіційний сайт [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.uirv.org/ua/nakaz_monu.html
14. Філія «Український центр інноватики та патентно-інформаційних послуг» Державного підприємства «Український інститут промислової власності» : Офіційний сайт [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://iii.ua/newcip/control/uk/publish/article/mainpage?art_id=198684&cat_id=102158
15. Наказ Міністерства освіти і науки України від 6 серпня 2002 року № 449 «Про створення державного підприємства «Інтелзахист» // Державна служба інтелектуальної власності : Офіційний сайт [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://sips.gov.ua/ua/dpi/nakaz.html>
16. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2007 року № 863-р «Про перетворення ЗАТ «Інститут інтелектуальної власності і права» // Офіційний вісник України. – 2007. – № 78. – Ст. 2905.
17. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 травня 2001 року № 582 «Про створення Науково-дослідного інституту інтелектуальної власності» // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – Ст. 994.
18. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2004 року № 984-р «Про утворення Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності» // Офіційний вісник України. – 2005. – № 1. – Ст. 37.
19. Науково-дослідний центр судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України : Офіційний сайт [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.intelect.org.ua/content/ekspertna-diyalnist>
20. Паладій М. Питання організаційних засад державного управління сферою інтелектуальної власності України / Микола Паладій // Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. – Вип. 1(45). – Одеса, 2011. – С. 112-115.

Рецензенти: Плеханов Д. О. – д.держ.упр., доцент;
Штиршов О. М. – к.держ.упр., доцент.

© Репешко П. І., 2013

Дата надходження статті до редколегії 01.12.2013 р.

РЕПЕШКО Павло Іванович – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державної служби Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: державне управління, організація судово-експертної діяльності, право інтелектуальної власності, реформування системи правоохоронних органів, правове забезпечення народовладдя.

ВИКОНАВЧЕ ПРОВАДЖЕННЯ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ В ФЕОДАЛЬНО- КРІПОСНИЦЬКОМУ ПЕРІОДІ

Стаття присвячена системі органів виконавчого провадження, порядку комплектування судових приставів, їх правовій комплектації в період феодальної модернізації життя в Російській Імперії. Автор акцентує увагу, що фактична діяльність судових приставів була жорстким засобом панівного класу для захисту своїх майнових інтересів і, зокрема, спрямовувалася безпосередньо проти особи боржника.

Ключові слова: стягувач, боржник, судові рішення, судово-феодальна реформа, судові пристави, арешт боржника, опис майна, виконавче провадження, поліція, примусове виконання, суд, виконавчий лист.

Статья посвящена системе органов исполнительного производства, порядка комплектования судебных приставов, их правовой комплектации в период феодальной модернизации жизни в Российской Империи. Автор акцентирует внимание, что фактическая деятельность судебных приставов была жестоким средством господствующего класса для защиты своих имущественных интересов и в частности направлялась устремляла непосредственно против лица должника.

Ключевые слова: взыскатель, должник, судебное решение, судебно-феодальная реформа, судебные приставы, арест должника, описание имущества, исполнительное производство, полиция, принудительное выполнение, суд, исполнительный лист.

The article is devoted to the system of executive proceedings bodies, the order of picking bailiffs and their legal picking in the period of feudal modernization in the Russian Empire. The author emphasizes that the actual activity of bailiffs was a cruel tool of the ruling class for the protection of their property interests and was directly aimed against the person of a debtor.

Key words: the claimant, the debtor, the court decision, forensic feudal reform, bailiffs, the arrest of the debtor, the description of the property, the enforcement proceedings, the police, the enforcement of the court decision, the court, a writ.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Питання механізмів державного регулювання діяльності державної виконавчої служби України, співвідношення стягувача та боржника, проблема регулювання відносин державного виконавця та сторін виконавчого провадження не втрачають своєї актуальності і після отримання державою незалежності. В зв'язку з прийняттям постійних змін до законодавчих актів України в тому числі й до нормативно-правових актів, що стосуються діяльності державної виконавчої служби на сьогодні увага громадськості та наукового співтовариства зосереджена на дослідженні механізмів діяльності Державної виконавчої служби України з іншими органами виконавчої влади. Саме тому виникає необхідність в ґлибинному дослідженні державної виконавчої

служби, яке тісно пов'язано з минулим, при чому з науково-практичної точки зору, велике значення має вивчення історії зародження і становлення виконавчої служби на території сучасної України.

Судова реформа 1864 року ще більше розширила коло повноважень судових виконавців і погіршила становище бідних верст населення, тобто виконавча служба в особі приставів включно до Жовтневої революції 1917 року, остаточно затвердилася як владна структура.

Аналіз стану розробленості наукової проблеми. Вивчення системи діяльності органів виконавчого провадження, порядку комплектування судових приставів, їх правовій комплектації за часів феодально-кріпосницького періоду, і зокрема в період модернізації життя в Російській Імперії часто розглядалися у роботах таких учених як

Горбачьова О. В. [4], Крашеніннікова П. В. [2], Пихно Д. А. [1], Стеценко Н. С. [3], Чистякова О. І. [5] та інших.

Мета та завдання дослідження: охарактеризувати історико-правове положення судових приставів як одного із суб'єктів гілки виконавчої влади та її функціональної модернізації в Російській Імперії.

Нові суспільні відносини, що склалися в Русі перед судовою реформою вимагали застосування таких заходів цивільних стягнень, які відповідали б інституту приватної власності, вільній праці та її продажі.

У 1832 р. «Сводом законов Российской империи» та «Положенням про порядок опису, оцінки та публічного продажу майна» більш детально було регламентовано права стягувача та діяльність поліції з провадженням стягнень і застосування заходів примусового виконання. Стягувач отримав право подавати звернення щодо стягнення на рухоме та нерухоме майно боржника, а також на вирахування з платні та оренди, відпрацювання боргу [5, с. 14]. Крім офіційних документів була розроблена значна кількість рекомендацій та посібників з питань діяльності судових приставів щодо здійснення стягнення, які мали неофіційний характер.

Караюча сила держави в цих правилах була особливо жорсткою по відношенню до найбідніших верств населення.

У Російській Імперії 1 серпня 1737 р. видано Указ, який зобов'язував «несостоятельных должников» незалежно від суми боргу, відпрацьовувати стягувачам борг. Кредитор отримав право викупляти «несостоятельных должников». Якщо стягувач відмовлявся від боржника, то його висилали до Сибіру. На підставі згаданого Указу, у випадку неповернення боргу у зазначений строк, заставне майно боржника підлягало примусовому продажу [1, с. 50].

Указом Сенату від 19 липня 1784 р. було встановлений порядок відрахувань 1/3 від «жалованія» – в рахунок погашення боргу. Такий захід застосовувався до всіх осіб, що перебували на державній службі. Примусова розстрочка, як вид стягнення, була своєрідним привілеєм для представників панівного класу, що позбавляла їх від боргового затримання. Для інших осіб, «звання подлаго», передбачалося направлення в «работные дома», відкриті за Указом Сенату від 31 січня 1783 р. у всіх губерніях.

Неоплатних боржників, незалежно від суми боргу, замість висилання до Сибіру, ув'язнювали строком до 5 років згідно з «Уставом о банкротах» 1800 р., після цього стягнення з них знімалося. Для захисту прав кредитора передбачалися арешт майна боржника, опис та продаж майна боржника, при цьому стягувач мав право направити для участі в описі майна свого повіреного.

Згідно з «статутом Благочиния 1782 р.» органами виконання судових рішень у Росії стали управи «благочиния», тобто поліції.

«Свод законов 1835 г.» сприйняв і розвинув «Положення про порядок опису, оцінки та публічного продажу майна», внаслідок чого все виконавче провадження здійснювала поліція – квартальні та станові пристави, яких очолювали управи «благочиния». Поліція – це «особлива каста», яка не залежала від судів і була перевантажена численністю «інших справ», а тому стягнення тягнулись роками і десятками років. Проте, головне полягало в тому, що виконання, як зміст правосуддя, відокремлювалось від судової системи і повністю підпадало під владу поліції – органу безпосереднього примусу з усіма наслідками, що з цього випливали.

Як остання міра стягнення або точніше спонукання до виконання судового рішення повинно було мати місце особисте затримання винної особи. Особистий арешт боржника, що допускався на прохання стягувача, коли боржник не виконав рішення суду і не мав майнового джерела для погашення боргу, була заборона боржникові залишати місце проживання. Хоч особисте затримання вважалося «останньою мірою» і мало «особливе значення», офіційно воно не відносилось до засобів виконання, а лише вважалося спонукальною мірою. Його роль як процесуального засобу жорсткої розправи з бідними боржниками ніяк не зменшилась. Ця спонукальність швидше стосувалась юридичної техніки захисту інтересів панівного класу, а не була зменшенням можливостей цього захисту.

Коли стягувач не вказував способів виконання рішення, а також, коли підлягало опису і оцінці майно або виручена з продажу сума була недостатньою для повного задоволення чи забезпечення стягнення, суд на прохання стягувача постановляв відібрати в боржника підписку про невїзд з місця проживання або тимчасового знаходження. Ця міра застосовувалась тоді, коли стягувач не мав можливості вказати інших способів стягнення. Стягувачеві надавалось право просити суд викликати боржника для з'ясування наявності коштів на задоволення вимоги стягувача уточнити в чому вони полягають. При неяві боржника на виклик його доставляли приводом через поліцію. Якщо боржник переховувався, то суд давав розпорядження поліції розшукати його. За переховування коштів і особисте переховування боржник підлягав кримінальному покаранню. Тривалість ув'язнення визначалась судом залежно від величини неоплаченої суми. Оскільки законодавством передбачалось особисте затримання боржника на прохання стягувача, то воно часто використовувалося для задоволення почуття помсти замість грошового задоволення або для спонукання близьких боржникові осіб внести за нього борг. У той час особистий арешт не вважався засобом майнового стягнення, а лише видом приватного покарання.

Таким чином, хоч особисте затримання певним чином обмежувалося, все ж таки воно широко застосовувалося при стягненні значної кількості

цивільних заборгованостей. Ці міри фактично застосовувались до бідних прошарків населення і після його скасування.

Судова реформа 20 листопада 1864 р. змінила це становище, адже було засновано особливий стан судових приставів, що належали до судової системи як спеціальні службові особи для виконання судових рішень.

Судові пристави знаходились при касаційних департаментах правлячого сенату, судових палат і окружних судах для виконання дій, покладених на них статутами кримінального і цивільного судочинства, «Учреждением судебных установлений», а також при мирових суддях та їх з'їздах. У комерційних судах були особливі присяжні пристави. Так створювалась єдина система виконавчих органів від вищестоящих до нижчестоящих судових органів. Проте істотним недоліком її було те, що судові пристави вважались спеціальною поліцією при судових установах. Царський уряд надавав великого значення комплектуванню судових кадрів по виконанню судових рішень. Призначення їх на посаду залежало від голови суду, які повинні були попередньо пересвідчитися в благонадійності, моральності, здібностях і ступені освіченості кандидатів у судові пристави.

Знання кандидатів у деяких судах перевірялись екзаменами. Особи, які успішно склали їх, не відразу затверджувались на посаду пристава, а лише допускались до виконання посадових обов'язків. Затвердження на посаді здійснювалось лише через рік після успішної роботи.

До виконання службових обов'язків судові пристави допускались по представленню застави в сумі 600 крб. на випадок стягнення по службі і проведенню попередньої присяги. Про визначення та затвердження судового пристава на посаді повідомлялося для загального відома. Йому видавали свідоцтво на посаду, особливий знак і печатку.

Як службова особа, котра діяла за указом верховної влади, судовий пристав перебував під особливою охороною закону і тому будь-який опір його вимогам, образа словом або дією при виконанні службових обов'язків суворо каралася за злочин проти влади. При чиненні опору пристав мав право вимагати сприяння поліції і навіть військової сили. Поліція і військова влада зобов'язані були виконувати ці вимоги під загрозою настання відповідальності за протизаконну бездіяльність влади.

Аналіз компетенції і фактичної діяльності судових приставів свідчить про те, що вони були не тільки органами виконання судових рішень, а також інших актів, за якими суд видавав виконавчі листи або накази. Крім того, вони були зобов'язані доставляти позивачам або іншим особам, що брали участь у справі, повістки і папери із судів, виконувати розпорядження голови і головуючого, зокрема щодо підтримання порядку в судових установах і засіданнях. Таке поєднання

виконавчих, кур'єрських обов'язків і обов'язків поліцейських в особі судового пристава не було обґрунтовано. При провадженні виконавчих дій судовий пристав фактично був такою ж поліцією, як і при виконанні розпоряджень голови в залі судового засідання. Проте, слід врахувати, що судовий пристав, підпорядкований суду в здійсненні кур'єрських і поліцейських функцій, у виконавчих діях був залежним від нього і перебував у безпосередніх правових стосунках лише із сторонами виконавчого провадження.

Стадія виконання судових рішень ґрунтувалась на принципах цивільного процесу, серед яких головна роль належала диспозитивності і змагальності. Суть принципу диспозитивності в радянській правовій науці це конкретний прояв принципу панівної волі «приватної автономії», його класовий зміст забезпечував привілеї заможного, а для бідного трудящего був проголошеним, але не гарантованим формальним проявом.

Стягувач, що бажав порушити виконання, зобов'язаний був звернутися до суду з проханням про видачу йому виконавчого листа. Голова суду, що постановляв рішення, передавав виконавчого листа судовому приставу або позивачу для передачі його відповідному приставу. Але, оскільки судових приставів було недостатньо, то вони передусім займалися вигідними для себе стягненнями. Тому в багатьох випадках все залежало від особистої домовленості, угоди позивача з судовим приставом.

Це спонукало багатьох інородних стягувачів уступати присуджені претензії за половину ціни, або навіть за її третину будь-кому з місцевих жителів, аби не втрачатися, очікуючи закінчення справи, яка часто затягувалась ще й тому, що судовому приставу при виникненні непорозуміння по виконання судових рішень не надавалось право звертатися до суду за роз'ясненням і він повинен був діяти за власним розсудом. В такому разі принцип диспозитивності надавав сторонам рівну можливість розпоряджатися матеріальними і процесуальними правами, незалежно від соціального статусу та економічного положення. Крім того, як видно з наведеного, у виконавчому провадженні нерідко виникали відносини між судовим приставом, стягувачем та боржником, які не були публічними, або й і взагалі не мали правового характеру.

Аналіз пореформеного законодавства про виконавче провадження свідчить про те, що воно повністю закріплювало принцип змагальності, який в основному проявлявся в тому, що до виконання судові пристави приступали лише за проханням стягувача і при обов'язковій вказівці на об'єкт стягнення; сторони самі контролювали правильність провадження стягнень, а суд лише вирішував скарги заінтересованих осіб; оцінка майна, призначенні часу й місця його продажу, вибір охоронця майна тощо відбувалось за взаємним погодженням стягувача боржника, і лише при

відсутності згоди всі ці дії провадив судовий пристав відповідно до встановлених правил. Проте судовий пристав не був сліпим виконавцем волі сторін.

Судовому приставу надавалося право призначення на особистий розсуд строків добровільного виконання судових рішень. Він міг не враховувати вказівок щодо способу стягнення. Стягувачеві дозволялось бути присутнім при діях без втручання в саме виконання і будь-які розпорядчі права дії органу виконання.

Дії судового пристава ґрунтувались на змагальних засадах виконавчого провадження, оскільки вони повинні були забезпечувати виконання судових рішень відповідно до формальних волевиявлень сторін. Проте принцип змагальності порушувався навіть у його тлумаченні, оскільки судовий пристав зобов'язаний був усі сумніви, неясності вирішувати самостійно, без участі судових органів, а останнім не надавалось будь-яких прав по роз'ясненню питань, що виникали на цій стадії процесу.

Однак у суспільстві суд найбільше пристосований для розв'язання правових питань, пов'язаних з правильністю і точністю виконання судових рішень, а відсторонення його безспірно створював умови для беззаконня. Судові пристави ні через освітню підготовку, ні через специфіку службового призначення не здатні були вирішувати численні правові питання, від яких залежали правильність і точність виконання.

Виконавче провадження пореформеного періоду характеризувалось уповільненістю, хоч принцип швидкості судового захисту проголошувався як властивість всього цивільного процесу.

Повільність виконання судових рішень посилювалась ще складною системою провадження багатьох дій, наприклад, оскарження неправильних дій судового пристава, що також було вигідно економічно сильній стороні.

Винагородження судових приставів за окремі дії по службі приносила їм чималий прибуток. Так, за дії по провадженню опису рухомого майна, ціна якого не перевищувала 100 крб., пристав одержував один карбованець, 200 крб. – два карбованці, за особисту затримку боржника і відправку його до місця ув'язнення – 4 крб. Винагорода судових приставів за провадження виконання судових рішень відраховувалась ними самими і підлягала авансуванню.

Гроші, що стягувались органами виконання, не вважались винагородою за виконавчі дії, а становили відшкодування шляхових витрат. Одержання судовим приставом шляхового забезпечення по кожній справі окремо, навіть при поєднанні кількох поїздок в одну, не вважалось протизаконним. З одного боку, збір за виконавчі дії був своєрідним регулятором, загрожував боржникові і стримував надто завзятого стягувача. З другого боку, «регулятор» унеможлилював виконання визнаних судом прав, особливо неіснуючих боржників і стягувачів. Крім того,

стягувач повинен був витрачати чимало коштів, часу і прав на пошуки пристава, боржника і його майна, а також для охорони майна, що підлягало стягненню, тощо.

Способи виконання судових рішень, як і вся система виконавчого провадження, розвивалась і змінювалась відповідно до діючого матеріального законодавства, норм і принципів процесуального законодавства, які відображали економічний лад суспільства. Це положення підтверджується історією розвитку заходів цивільного стягнення в Росії. Стародавній пам'ятник права «Руська правда» передбачала здійснення повної влади кредитора над особою боржника. За розвитком суспільного виробництва все більшого значення набувала майнова, а не особиста відповідальність боржника.

Спосіб стягнення головою зберігався до 1905 року і в найвіддаленіших поселеннях застосовувався до тих верств населення майнове господарство яких було вкрай бідним. Для повернення боргу боржника мали право відправляти на роботу, що було ще більш суворішим і незручним покаранням. За указом Петра I від 15 травня 1700 р. незаможних боржників посилали на будівництво Петербурга, військових споруд та інших об'єктів, оскільки замість примусової міри «видача головою» вводилась кримінальна відповідальність незалежно від розміру боргу – три роки засилання на каторгу.

Зміцнення в другій половині XVII ст. Російської Імперії призвело до того, що за Указом від 31 січня 1783 року в усіх губерніях були засновані робітні будинки, куди висилалися боржники для відшкодування боргу, а за указом 1792 року кріпосних селян дозволяли продавати на публічних торгах. «Устав о банкрутах 1800 г.» свідчив, що неоплатні боржники, незалежно від суми боргу, замість засилання підлягали тюремному ув'язненню строком до п'яти років, після чого стягнення з них припинялось. «Свод законів Российской империи» не передбачав нових заходів цивільних стягнень, а лише закріплював раніше встановлені способи виконання судових рішень.

В 1864 р. в Російській Імперії було проведено судову реформу, яка стала радикальною, новаторською: прийнято статuti цивільного, кримінального судочинства, положення про провадження у мирових суддів. Згідно з цією реформою на території України було введено систему незалежних судів, де засідали професійно підготовлені судді. Суди були відокремлені від адміністрації, і навіть за імператором залишилося тільки право помилювання. Було створено важливі гарантії демократичних судових процесів – публічність, гласність судових засідань, принцип змагальності сторін, суд присяжних (мужів довіри) та адвокатуру. Судові статuti 1864 р. закріпили порядок виконання судових рішень судовими приставами, який зобов'язаний був повідомляти голову суду про всі обрані способи виконання

рішення, а також про його відстрочку. Пристав мав право застосовувати заходи примусу згідно «Устава цивільного судочинства» (далі УЦС). Так, відповідно до норм УЦС, судовий пристав був наділений правом вживати наступні заходи примусу для виконання судових рішень: «боргова яма» (особистий арешт боржника – на прохання стягувача, якщо боржник не виконував рішення суду і не мав майнових ресурсів для сплати боргу); заборона виїжджати з місця проживання чи з місця тимчасового перебування; виклик боржника для надання відомостей про кошти для виконання рішення суду. В борговій ямі боржник утримувався за рахунок стягувача, який перераховував кошти на утримання управи. Якщо кошти на утримання закінчувалися, боржника негайно звільняли з боргової ями [3, с. 176].

У процесі звернення стягнення на майно пристав накладав на нього арешт, здійснював опис майна та вживав заходів для його збереження. Судові пристави також виконували рішення щодо грошових стягнень у кримінальних справах відповідно «Устава кримінального судочинства» (далі УКС).

Також УКС надавалися широкі можливості по забезпеченню виконавчої служби – судовим приставам, які знаходилися під контролем того суду, при якому вони діяли. Був створений орган попереднього виконання рішень, тобто рішень окружного суду, які ще не вступили в законну силу. Цей орган передбачав захист інтересів позивача та відповідача. Суд, який дозволяв попереднє виконання, мав право вимагати від позивача компенсацію збитків відповідачеві. Проте у двох випадках таке забезпечення було обов'язковим: коли воно було потрібне при виконанні заочного рішення та коли попереднє виконання дозволялося, з урахуванням того, що згодом рішення судом могло стати нездійсненим, або позивач міг зазнати великих збитків [5, с. 11-12].

Згідно з Судовим статутом 1864 року судовий пристав – це посадова особа, що перебувала при кримінальному і цивільному касаційних департаментах сенату, судових палатах, окружних судах, з'їздах світових суддів і при світових суддях.

Порядок приведення у виконання судових рішень відповідно до Статуту цивільного судочинства 1864 р. істотно відрізнявся від дореформеного порядку, в основу якого був покладений слідчий принцип. За Статутом цивільного судочинства судові рішення зверталися тепер до виконання не інакше, як за бажанням стягувача. Від вибору стягувача залежав спосіб виконання стягнення і на його розсуд стягнення зверталось на те або інше майно боржника. Суд не міг вибраний стягувачем спосіб виконання замінити іншим способом, або вибране стягувачем майно замінити іншим за вказівкою боржника. Проте і судовий пристав, і стягувач були обмежені рамками закону: для забезпечення особистої свободи боржника закон вказував допустимі ним

способи виконання і забороняв удаватися до таких способів, які ним не передбачені [2, с. 139].

Органами, які виконували судові рішення, були судові пристави, що перебували при окружних судах і при мирових з'їздах. Рішення земських начальників і міських суддів в межах земських ділянок виконувалися поліцією.

Судові пристави в своїй діяльності цілком перебували під контролем суду, при якому вони діяли. Всі дії судового пристава з виконання рішень мали право на оскарження протягом двох тижнів після суду, в окрузі якого виконувалося рішення. Суд був основним органом, що здійснював контроль за діями судового пристава, пов'язаними з виконання [4].

До обов'язків судових приставів, що знаходилися при судових палатах і касаційних департаментах сенату, входило вручення позовником повісток і паперів, виконання дій, що доручаються головою судової палати або касаційного департаменту. На судових приставах, службовців при окружних судах, покладалося виконання судових рішень, а на судових приставах, що знаходилися при мирових з'їздах, – і охорона спадкового майна, передача і відправлення за належністю грошей та інших цінностей.

Судові пристави при касаційних департаментах сенату призначалися обер-прокурорами, решта судових приставів – головами відповідних судових установ. До виконання обов'язків судові пристави допускалися після внесення ними застави в 600 крб. В ряді повітів застава з судових приставів не стягувалася. Посади судових приставів могли стягуватися лише особи, засвідчені в «благонадійній моральності». Окрім передбаченого грошового внеску за посаду, судові пристави отримували грошову винагороду за особливі заслуги, що затверджувалася в законодавчому порядку. Стягувалася грошова винагорода з суддів, що виносили неправильний вирок, і поліцейських чиновників, винних в неправильному виконанні вироку [4].

Судовий виконавець, як посадова особа, здійснював примусово виконання рішень, визначень і постанов судів по цивільних справах, мирових угод, вироків, визначень і постанов судів по кримінальних справах в частині майнових стягнень, адже судовий пристав – член судового відомства та завідувач виконавчими функціями (викликом свідків, приведенням у виконання судових рішень тощо).

Не могли бути судовими приставами особи неповнолітні, іноземці, неспроможні боржники, особи, зганьблені судом, слідством, суспільним або становим вироком, а також ті, які перебували вже на службі від уряду або по виборах. Ступінь підготовленості кандидата до виконання обов'язків судового пристава визначалася випробуванням. Судовий пристав був зобов'язаний представити встановлену заставу в розмірі від 400 до 600 крб. і прийняти присягу, після чого він отримував особливий знак і печатку.

Судові рішення зверталися до виконання судовими приставами лише на прохання зацікавленої сторони. Суд спостерігав за правильністю дій судових приставів, вимагав від них суворої звітності, як грошової, так з діловодства, і притягував їх до відповідальності за упушення і зловживання по службі.

Відповідальність судових приставів могла бути кримінальною, дисциплінарною і цивільною. Судові пристави несли покарання за всяку незаконну відмову у виконанні своїх обов'язків, за зволікання в доставленні доручених паперів, за перевищення влади й інші протизаконні вчинки. Судовим приставам заборонялася самовільна зміна місця проживання під страхом звільнення з посади.

Судові пристави отримували гонорар по штату і користувалися правами державного службовця. Крім того, служба судових приставів отримувала грошову винагороду за особливі заслуги, затверджені міністром юстиції, яка потім розподілялась конкретним приставам пропорційно праці пристава і місцевих обставин.

До 1901 року в Російській Імперії існувала лише одна Рада судових приставів. Практика довела, що інститут судових приставів є безперечно життєздатний і важливий, але також з'ясувала необхідність істотних поправок: слід було звільняти судових приставів від другорядних обов'язків – чергування на засіданнях, доставки повісток позовником вважалося, що це можуть робити судові розсылні), скасовувати заставу, встановлену для судових приставів, відмінити

постанови 1887, 1893 рр. про ради судових приставів [4].

Чинна на той час судова система та примусове виконання судових рішень діяло у царській Росії до початку XX ст. З 1917 р. починається новий радянський етап розвитку інституту примусового виконання рішень.

Отже, законодавство про виконавче провадження в царській Росії характеризувалось такими найбільш загальними й важливими положеннями як:

- відокремленість виконавчого провадження від попередніх стадій цивільного процесу, яка усувала суд від впливу, контролю, і керівництва виконанням, перетворивши це провадження багато в чому в позасудовий інститут, зменшуючи тим самим гарантії захисту прав сторін;

- система органів виконання, порядок комплектування судових приставів, їх правова комплектація і фактична діяльність свідчать про те, що вони були жорстоким засобом панівного класу для захисту своїх майнових інтересів;

- формальні принципи диспозитивності і змагальності, хоч і були головними засадами виконавчого провадження, проте при фактичній нерівності сторін забезпечували належне стягнення лише представникам заможних класів;

- дороговизна та повільність перетворювали провадження в привілей для багатих;

- наявність різноманітних заходів примусового стягнення були спрямовані безпосередньо проти особи боржника.

ЛІТЕРАТУРА

1. Исторический очерк мер гражданских взысканий по русскому праву Пихно Д. – К. : Киевские университетские известия, 1874. – 153 с.
2. Министерство юстиции за сто лет. 1802-1902 / Вступ. Статья П. В. Крашенинникова. – М. : Спарк, 2001. – 351 с.
3. Практична діяльність судових приставів за судовими статутами 1864 року Стеценко Н. С. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua>.
4. Рассказы об истории юстиции (по материалам Журнала министерства юстиции и не только) посвященные к 30-летию Научного центра правовой информации при Минюсте России Е. В. Горбачёва [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.scli.ru/upload/history.doc>
5. Устав гражданского судопроизводства 1864 г., ноябрь 20 // Рос. Законодательство X – XX в.: В 9-ти т. – Т. 8: Судебная реформа / Под общ. ред. О. И. Чистякова. – М. : Юрид. лит., 1991. – С. 13–251.
6. Учреждение судебных установлений 1864 г., ноябрь 20 // Российское законодательство X-XX веков: В 9-ти т. – Т. 8: Судебная реформа / Под общ. ред. О. И. Чистякова. – М. : Юрид. лит., 1991. – 325 с.

Рецензенти: Тимофеев С. П. – к.держ.упр.;
Палагнюк Ю. В. – к.політ.н., доцент.

© Бадалова О. С., 2013

Дата надходження статті до редколегії 19.11.2013 р.

БАДАЛОВА Ольга Сергіївна – заступник начальника Миколаївського міського управління юстиції, аспірант кафедри державної політики і менеджменту Інституту державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: історичні аспекти розвитку та становлення системи органів виконавчого провадження, система комплектування судових приставів, їх правова складова в період феодальної модернізації життя в Російській Імперії.

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСУ СОЦІАЛЬНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ ВИПУСКНИКІВ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ НА РИНКУ ПРАЦІ УКРАЇНИ

У статті автор розглядає різні підходи до тлумачення та дослідження понять «соціальна інтеграція», як категоріального апарату у дослідженні процесів суспільного і державного відтворення молодіжного ринку праці. Розглянуті складнощі функціонування молодіжного ринку праці, і як основної його складової рушійної сили – випускників вищих навчальних закладів, їх місце та роль у формуванні якісно нового сучасного ринку праці, на сучасному Європейському рівні його функціонування. Надані рекомендації що до вирішення проблем соціальної інтеграції випускників вузів, та наведені нові ідеї і шляхи розвитку та взаємодії випускників вищих навчальних закладів з державним ринком праці.

Ключові слова: інтеграція, соціальна інтеграція, молодь, випускники вузів, ринок праці, вища школа, державний ринок праці.

В статье автор рассматривает различные подходы к трактовке и исследованию понятия «социальная интеграция», как категориального аппарата в исследовании процессов общественного и государственного возрождения молодёжного рынка труда. Рассмотрены сложности функционирования молодёжного рынка труда, и как основной его составляющей движущей силой – выпускников высших учебных заведений, их места и роли в формировании качественно нового современного рынка труда, на современном Европейском уровне его функционирования. Представлены рекомендации по решению проблем социальной интеграции выпускников вузов, приведены новые идеи, пути развития и взаимодействия выпускников высших учебных заведений с государственным рынком труда.

Ключевые слова: «интеграция», «социальная интеграция», молодежь, выпускники вузов, рынок труда, высшая школа, государственный рынок труда.

In article the author considers various approaches to treatment and concept «social integration» research, as categorial device in research of processes of public and state revival of a youth labor market. Difficulties of functioning of a youth labor market, and as its main making driving force – graduates of higher educational institutions, their place and a role in formation of qualitatively new modern labor market, at modern European level of its functioning are considered. Recommendations about the solution of problems of social integration of graduates of higher education institutions are submitted, new ideas, ways of development and interaction of graduates of higher educational institutions with the state labor market are given.

Key words: «integration», «social integration», youth, graduates of higher education institutions, labor market, the higher school, state labor market.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Розвиток інтеграційних ідей удосконалення переходу випускників ВНЗ з вузів на сучасний ринок праці сприяє до поглибленого дослідження та удосконалення механізму інтеграції молодого покоління висококваліфікованих фахівців в умови сучасного ринку праці.

На думку І. А. Зязюна, смислом і ціллю освіти є Людина в постійному (впродовж життя) розвитку, її духовне становлення, гармонія її відносин із собою та іншими людьми, зі світом. У такий спосіб освіта на державному рівні створює умови розвитку – саморозвитку, виховання-самовиховання, навчання-самонавчання всіх і кожного. Під освітою розуміється процес входження людини в життя суспільства, в цілісний світ

«живої» та «неживої» природи. Отже, система освіти створюється для людини, функціонує і розвивається в її інтересах, слугує повноцінному розвитку особистості та в ідеалі її призначення – щастя людини. Кінцевий результат освіти – внутрішній стан людини на рівні потреби пізнавати нове, здобувати знання, виробляти матеріальні й духовні цінності, допомагати близькому, бути добротворцем [1, с. 14-18].

Сьогодні до зони відповідальності вищої школи повинно входити не лише якісна кінцева підготовка своїх випускників, але і створення додаткового комплексу підготовчих заходів для студентів у швидкої адаптації їх в жорстких конкурентних умов що існують на сучасному ринку професійних послуг.

Одним з пріоритетів розвитку України на початку XXI століття визнано інтеграцію нашої держави до Європейського співтовариства. Сучасні стратегії України спрямовано на подальший розвиток національної системи освіти, адаптацію її до умов соціально орієнтованої економіки, трансформацію та інтеграцію в європейський освітній простір.

Основними принципами, які обумовлюють розвиток вищої освіти України в межах Болонського процесу є:

- створення інноваційного простору на основі освітньої і наукової підтримки, адаптація системи вищої освіти України до норм, стандартів і основних принципів Європейського простору вищої освіти;

- забезпечення соціального контексту вищої освіти, який надасть можливість випускникам вищих навчальних закладів формувати свою професійну кар'єру на основі соціальної справедливості, відповідальності та загальнолюдських цінностей.

Реалізація цих принципів у системі вищої освіти України сприятиме досягненню основної мети – підготовки висококваліфікованих фахівців, які будуть конкурентоспроможними на національному, європейському та світовому ринках праці.

Але на жаль, стан справ у бік покращення стану випускників ВНЗ не змінюється: майже кожен другий випускник і сьогодні негативно оцінює професійний рівень своєї альма-матер. Основною ж перешкодою у працевлаштуванні після отримання диплому за певною спеціальністю є відсутність практичного досвіду роботи. Забезпечити відповідну якість професійно-практичної підготовки надзвичайно важко, адже студента потрібно навчати не лише в аудиторії, а й на майбутньому робочому місці

Головну частину роботи по організації та проведенню виробничих практик та працевлаштуванню випускників в ВНЗ взяли на себе центри та лабораторії по плануванню кар'єри та працевлаштуванню випускників, але це значною мірою недостатньо і не є шляхом вирішення питань у працевлаштуванні випускників вузів.

Загальновідомо, що практична підготовка – це основна складова частина підготовки фахівця високого освітньо-кваліфікаційного рівня. Організація практичних та самостійних занять у ВНЗ, виробнича та переддипломна практики в структурі навчального плану передбачають оволодіння студентами ґрунтовних професійних теоретичних умінь та навичок за фахом, допомагає закріпленню знань зі спеціальності, але не дає змоги комплексному оволодінню практичними вміннями та знаннями які є в пріоритеті списку вимог роботодавцем до молодого фахівця «випускника ВНЗ».

Розгляд різних підходів до тлумачення понять «інтеграція» та «соціальна інтеграція» необхідні нам для подальшого визначення спрямованості нашої дослідницької роботи. Без чіткої дефініції понять «інтеграція» та «соціальна інтеграція» усвідомлення їх суті, специфіки неможливе проведення грамотного соціологічного аналізу проблеми інтеграції молодих фахівців (випускників вузів) в суспільство і особливо на ринок праці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Питаннями загальної теорії та розробкою різноманітних концепцій та підходів до тлумачення соціальної інтеграції почали розробляти ще класики наукових шкіл Європи і Америки (А. С. Ахієзер, Г. Спенсер, Г. Зіммель, М. Вебер, Е. Дюргейм, Р. Мертон, Т. Парсонс, П. Бурдьє, Е. Гідденс).

Теоретичні та прикладні аспекти інтеграції молоді розглядалися в дослідженнях процесів її включення в різні сфери суспільства: соціально-професійну структуру та сферу праці (Н. Б. Шуст, В. І. Чупров, В. Т. Голенкова), сферу освіти: (Мосьондз М. В., В. І. Добриніна Т. В., Ковальова, Г. Б. Корабльова, П. Ф. Кравчук, Н. Заславська). Значно глибоко та розгорнуто дослідили прикладні дослідження аспектів інтеграції в соціально-професійну структуру і сферу праці провідні сучасні науковці (В. Г. Афанасьєв, І. Д. Бех, Л. І. Даниленко, В. Г. Кремінь, Н. М. Островерхова, М. Ф. Степко, І. І. Семенов, В. І. Добриніна, Т. В. Ковальова, Т. Н. Кухтевич, Б. К. Лісін, Н. С. Слепцов, А. В. Дмитрієв, А. Г. Здравомислов, В. Н. Кудрявцев, В. О. Ядов, Р. Дарендорф, Л. Козер). Теоретичні положення функціонування ринку праці висвітлено в працях Г. Агабекяна, Г. Авагяна, Д. Богині, Т. Петрової та ін.

Виклад основного матеріалу дослідження. Під поняття **інтеграція** (від лат. *integratio* – з'єднання, відновлення) – ми розуміємо об'єднання в єдине ціле раніше розрізнених частин і елементів системи на основі їх взаємозалежності та взаємодоповнюваності [2, с. 233].

Соціальна інтеграція – (лат. *Integratio* – відновлення, заповнення; лат. *integer* – цілий) – прийняття індивіда іншими членами групи. Процес встановлення оптимальних зв'язків між відносно самостійними малозв'язаними між собою соціальними об'єктами (індивідуумами,

групами, соціальними класами, державами) і подальше їх перетворення у єдину, цілісну систему, у якій узгоджені та взаємозалежні її частини на основі спільних цілей, інтересів. Під соціальною інтеграцією розуміється залучення інвалідів в суспільство як повноправних його членів, що беруть активну участь у всіх сферах життєдіяльності [3, с. 233].

В науковий обіг поняття «інтеграція» було введено вперше відомим англійським вченим Г. Спенсером, представником еволюціонізму, згідно з яким розвиток суспільства дорівнюється до розвитку живих організмів.

На думку Г. Спенсера, як живий організм, так і суспільство у розвитку проходять дві стадії:

- інтеграцію;
- диференціацію.

Процес перевтілення окремих індивідів в ціле відбувається, «за допомогою знаків, символічно висловлюючи відчуття, думки і передаючи їх від однієї особистості до іншої, з початку дуже не визначеним чином і лише на коротких відстанях, а потім більш виразніше і більш значних відстанях» [7].

Г. Спенсер в своїй соціологічній теорії трактує інтеграцію як перехід від простого до складного і зазначає, що інтеграції бувають трьох родів:

- інтеграції, що відбуваються від простого зростання суміжних частин, що мають подібні відправлення;
- інтеграції, які відбуваються таким чином, що з різних місць виробляючих особливі продукти, одне все більш і більш монополізує відомий промисел і особа його в інших;
- інтеграції, що виникають з дійсності зближення частин, подібних за родом занять [4, с. 237].

Таким чином ми робимо висновки, що Г. Спенсер крім того, що ввів у науковий обіг понятті «інтеграція» і охарактеризував його виокремивши три роди інтеграції, які існують на його думку не тільки в індивідуальних організмах, але і в соціальних.

М. Вебер, Е. Дюркгейм, В. Парето, Р. Парк встановили наявність інтеграції соціальної системи на базі загальних для всіх її членів цінностей і норм [5, с. 734]. Представники функціоналістської антропології (Б. Маліновський, К. Клакхон, А. Радкліф Браун) довели ідею соціальної інтеграції до уявлення про повну інтеграцію суспільства [5, с. 318].

Згідно з Г. Зіммером, інтеграція можлива лише завдяки реалізації практик спілкування, з урахуванням того, що суспільство означає просто взаємозв'язок тих, хто спілкується [6, с. 486].

П. Бурдьє вважав, що «немає нічого більш універсального і об'єднуючого, ніж труднощі, які необхідно долати індивідам» [7, с. 374].

Поняття «соціальна інтеграція» було вперше введено французьким вченим Е. Дюркгеймом, який розумів: – «сильное чувство зависимости, в котором находится индивид от общества; он

приучается оценивать себя согласно истинной ценности, т. е. рассматривать себя только как часть целого, как орган организма». В свою чергу суспільство на його думку – «приучается смотреть на составляющих его членов не как на вещи, на которые оно имеет право, но как на сотрудников, без которых оно не может обойтись и по отношению, к которым у него есть обязанности».

На думку Е. Дюркгейма на процес інтеграції впливає цілий ряд соціальних фактів: – колективні уявлення, соціальні течії, релігійні вірування, прагнення, обичаї групи. Е. Дюркгейм вважав, що – «к социальным фактам принадлежат верования, стремления, обычаи группы, взятой коллективно. Каждый социальный факт распространяется подражанием, он имеет тенденцию к распространению, это потому, что он социален, т. е. обязателен» [8].

Таким чином ми можемо зробити висновок, що Е. Дюркгейм дав своє тлумачення поняттю «соціальна інтеграція» в якому підкреслив що вона має примусовий характер стосовно особистості, однак відмітив і той факт що суспільство в свою чергу, зобов'язане враховувати зацікавленість індивіда, оскільки несе перед ним певні обов'язки.

В своїй концепції Е. Дюркгейм, проаналізував факти, які «примують» індивіда діяти на користь суспільства, оскільки є його частиною, до яких відніс: колективні уявлення, соціальні течії, вірування, прагнення, звичаї групи. Е. Дюркгейм відмічав, що поняття «соціальна інтеграція» будується на культурних складових. Таким чином, можливо стверджувати що Е. Дюркгейм перший з суспільствознавців відкрив соціокультурну характеристику інтеграції, хоч сам і не використовував цей термін.

Видатний вчений і соціолог А. С. Ахієзер в своїх наукових працях виділяє «інтеграцію культури» і «інтеграцію соціальних відносин». Він підкреслює культурну інтеграцію як важливий і невід'ємний елемент суспільства, оскільки культура, на його думку, складає основу суспільства. А. Ахієзер вводить в науковий обіг поняття «соціальні інтегратори». На його думку, основним інтегратором є культура [9].

Аналізуючи вищезазначене, ми можемо констатувати, що під інтеграцією А. С. Ахієзер розумів об'єднання індивідом чи суспільством, інновацій запозичених в результаті розвитку технологій, при цьому він зазначає що процес інтеграції потребує масової відповідальності за ціле.

Соціологічна теорія розглядає соціологічну інтеграцію в якості найважливішого елементу великого механізму стабілізації, розвитку і суспільного відтворення соціуму.

Як зазначила Ю. А. Зубок, інтегруючи в соціальну структуру, молодь здійснює не лише просте відновлення, але і розширене, дякуючи своєму інноваційному потенціалу. Від того, наскільки активно та без перешкод молодь включається в суспільні структури і від ступеня її

солідарності з ними, багато в чому залежить цілісність і стабільність суспільства [10, с. 3].

Вихід молоді на ринок праці, відбувається, переважно, після закінчення навчання в вузі. Саме на цьому етапі виникає багато проблем щодо реалізації їх трудового потенціалу. Окремі проблеми тим чи іншим шляхом долаються самою молоддю, але деякі проблеми можуть бути вирішені лише за умови державного сприяння. Існують наявні недоліки в сучасному механізмі державного впливу на процеси працевлаштування молоді, які призводять до високого рівня безробіття серед молодого населення. Молодь – найменш захищена категорія населення і найменш конкурентоспроможна категорія на ринку праці, мало з ним знайома та мало орієнтується в його потребах. Маючи диплом на руках, випускники вузів, постають перед проблемою працевлаштування.

Проблеми випускників ВНЗ на ринку праці обумовлені певними особливостями соціального стану і трудової поведінки:

- досить високим освітнім рівнем;
- низькою адаптованістю та вразливістю щодо навколишнього економічного й соціального середовища;
- підвищеними вимогами щодо працевлаштування (престижу, заробітку), до змісту, характеру і умов праці;
- високою професійною і територіальною мобільністю, що зумовлена неусталеністю та слабкістю економічних і соціальних зв'язків молоді людини.

Труднощі щодо працевлаштування спонукають молодь займатися нерегламентованою, а то й тіньовою діяльністю. Така діяльність серед молодого покоління призводить до певних негативних наслідків, які можна поділити за напрямками:

- економічні – знецінення робочої сили, вивезення за кордон національних ресурсів, зменшення надходжень до бюджету тощо;
- правові – підвищення рівня криміногенності суспільства, зростання злочинності тощо;
- психологічні – втрата мотивації до праці, зміна структури ціннісних орієнтацій, що призводить до уповільнення формування престижності легальної зайнятості;
- соціальні – посилення незахищеності молоді на ринку праці, зростання соціальної напруженості [11, с. 4-5].

Парадоксальність ситуації на сучасному ринку праці полягає в тому, що з одного боку існує досить великий попит на робочу силу, а з іншого – дуже часто реальний рівень практичних професійних знань і кваліфікація, не відповідає вимогам роботодавців.

Таким чином, головними напрямками державної політики зайнятості має стати підвищення рівня конкурентоздатності і працевлаштування молодих фахівців (випускників вузів) на ринку праці та їх як найшвидша «соціальна інтеграція» в професійну діяльність. А для досягнення поставленої мети на думку автора необхідно:

1. Активізувати процеси підтримки ініціатив молоді щодо професійної підготовки і працевлаштування, заохочення її до активного пошуку роботи ще будучи студентами в ВНЗ.

Для цього дуже важливою є повна та кваліфіковано надана інформація щодо перспектив професійного самовизначення та працевлаштування за допомогою центрів та лабораторій планування кар'єри.

2. Варто створити умови до такої мотиваційної поведінки особистості, завдяки якій вона була б зацікавлена в регламентованих видах діяльності, сприяти відродженню ціннісних орієнтацій до праці, які виступають як основні засоби досягнення різноманітних цілей і, отже, виконують функцію регулятора соціальної поведінки особи.

3. Доцільним є реальне стимулювання особистої ініціативи, розвиток підприємництва, малого та середнього бізнесу, що забезпечує створення надалі нових робочих місць.

4. Засоби масової інформації, молодіжні організації мають психологічно готувати молодь до усвідомлення нею тієї ролі, яку вона може й буде відігравати в розвитку своєї країни.

В цілому формування комплексного застосування вищевказаних пропозицій, які сприятимуть працевлаштуванню молоді на ринку праці та підвищенню її ролі в формуванні економіки України, можливе лише за умови своєчасного коригування загальнодержавної політики працевлаштування, яка повинна відповідати вимогам Європейського рівня ринкової економіки, орієнтуватися на забезпечення реалізації прав громадян та створювати підґрунтя для соціально-економічного зростання країни.

Хотілося б відмітити і певні позитивні тенденції у вирішенні питання працевлаштування, зайнятості та сприянню «соціальної інтеграції» випускників вузів, а саме роллю держави в цьому процесі. З метою надання державних гарантій працевлаштування створено державну службу зайнятості, яка на безоплатній основі надає цілий комплекс різноманітних послуг, які допомагають вирішувати гострі проблеми безробіття молоді. Існують додаткові гарантії держави для працевлаштування молодих фахівців:

- встановлено 5% квоту для бронювання робочих місць для працевлаштування соціально-незахищених категорій населення;
- сприяння у працевлаштуванні молоді шляхом надання дотацій роботодавцям для створення додаткових робочих місць для працевлаштування;
- в умовах формування ринкової економіки важливим чинником є залучення молоді до підприємництва.

Служба зайнятості для ефективного вирішення проблеми безробіття та підвищення конкурентоздатності молоді розвиває активні форми зайнятості, і з кожним роком збільшує обсяги охоплення заходами активної політики.

Із вищесказаного можна зробити такі висновки:

1. становище молоді на ринку праці є складним, не зважаючи на зниження рівня безробіття протягом останніх років;

2. зростає стурбованість молоді своїм майбутнім;

3. значна частка молоді (передусім сільської) зайнята у тіньовому секторі, що зводить до мінімуму соціальні гарантії молоді.

Тому, перед усім, актуальним завданням на найближчий час повинні стати:

1. сприяння зайнятості молоді;

2. створення умов для професійної орієнтації та професійного навчання;

3. гарантоване забезпечення випускникам вузів першим робочим місцем;

4. розвиток підприємницьких ініціатив молоді, максимальне спрощення механізмів кредитування молодих підприємців;

5. необхідно економічно стимулювати роботодавців, які приймають на роботу випускників вищих навчальних закладів;

6. збільшувати обсяги стажування на підприємствах;

7. посилити державний та громадський контроль за якістю робочих місць, які бронюються на підприємствах [12, с. 43-45];

8. функціональне значення молодіжного сегменту ринку праці полягає в тому, щоб забезпечувати ефективну інтеграцію молоді в існуючий соціально-економічний простір. Інтеграцію в системі «молодіжний сегмент – національний ринок праці» слід розуміти як процес, що супроводжується посиленням інтенсивності взаємодії між її елементами, їх взаємообумовленістю і зменшенням відносної автономності. В процесі розвитку дезінтеграційних процесів у вказаній системі дискримінуються інтереси молоді на ринку праці та знижується рівень конкурентоспроможності її робочої сили;

9. спільними зусиллями держави та роботодавців можна вирішити проблему зайнятості молоді, а тим самим покращити стандарти життя у нашій державі.

Висновок. Отже, формування структурно цілісного, оптимально інтегрованого в існуючий соціально-економічний простір молодіжного сегменту ринку праці вимагає: посилення державного регулювання потенційної складової молодіжного сегменту ринку праці (в частині формування кваліфікаційно-освітньої структури робочої сили молоді) та на етапі залучення молоді до продуктивної трудової діяльності.

Таким чином, необхідно посилити державне регулювання ринку освітніх послуг щодо підготовки молодих фахівців диференційовано за галузями знань. Повинні бути введені прогнозування попиту на робочу силу молоді у розрізі професій та планування кваліфікаційно-освітньої структури її пропозиції; розширення сфери дії ринкових регуляторів у межах реальної складової молодіжного сегменту ринку праці, яке дасть змогу сформувати необхідний механізм мотивації до продуктивної праці та професійної мобільності. Державне регулювання повинно сприяти обмеженню молодіжної зайнятості у неформальному секторі економіки, а також попередженню дискримінації молоді на ринку праці та зростанню її безробіття; стратегічного планування напрямів розвитку молодіжного сегменту ринку праці з метою розв'язання найбільш гострих соціально-економічних проблем його формування на трудодепресивних територіях, у межах вільних економічних зон, на територіях пріоритетного розвитку; гармонійного поєднання державного управління і місцевого самоврядування з метою узгодження національних і територіальних пріоритетів розвитку молодіжного сегменту ринку праці. Органам місцевого самоврядування необхідно надати більше повноважень у розв'язанні таких проблем, як: розвиток інфраструктури ринку праці; стимулювання роботодавців до створення нових робочих місць; стимулювання молодіжного підприємництва; забезпечення активної взаємодії наукових центрів з обласними державними адміністраціями в розробці стратегії розвитку молодіжних сегментів регіональних ринків праці.

ЛІТЕРАТУРА

1. Зязюн І.А. Інтелектуально-творчий розвиток особистості в умовах неперервної освіти // Неперервна професійна освіта: проблеми, пошуки, перспективи: Монографія / За ред. І. А. Зязюна. К. : Віпол, 2000. – С. 11–57.
2. Энциклопедический социологический словарь / [под общ. ред. Г. В. Осипова]. – М. : ИСПИ РАН, 1995.
3. Седов Л. А. Концепции социальной интеграции / Л. А. Седов // Энциклопедический социологический словарь / [под общ. ред. Г. В. Осипова]. – М. : ИСПИ РАН, 1995.
4. Спенсер Г. Основания социологии. // Тексты по истории социологии XIX–XX вв. Хрестоматия. / Сост. и отв. ред. В. И. Добренко, Л. П. Беленкова. – М. : Наука, 1994. – 357 с.
5. Вебер М. Основні соціологічні поняття // Вебер М. Вибрані твори. М. : Прогрес, 1990.
6. Зиммель Г. Общение. Пример чистой, или формальной социологии / Г. Зиммель // Избранное. Созерцание жизни. – М. : Юрист, 1996. – Т. 2.
7. Бурдьё П. Опыт рефлексивной социологии / П. Бурдьё // Теоретическая социология : антология : в 2 ч. : [пер. с англ., фр., нем., ит. ; сост. и общ. ред. С. П. Баньковской]. – М. : Университет, 2002. – Ч. 2.
8. Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии. / Пер.с фр. И послесловие А. Б. Гофмана. – М. : Наука, 1990. – 575 с.
9. Ахиезер А. С. Россия критика исторического опыта. // Словарь. В 2 т. – Т. 2: Теория и методология. – Новосибирск, 1998. – 600 с.
10. Зубок Ю. А. Социальная интеграция молодёжи в условиях нестабильного общества / Ю. А. Зубок // – М. : Социум, 1998. – 142 с.

11. Процаков В. Молодь на ринку праці / В. Процаков // Праця і зарплата. – 2006. – № 31. – С. 4–5.
12. Пухлій В. Молодіжний сегмент фіксованого ринку праці: сучасні проблеми подолання розбалансованості // Соціальний захист. – 2002. – № 2. – С. 40–45.

Рецензенти: Коваль Г. В. – к.політ.н., доцент;
Тимофєєв С. П. – к.держ.упр.

© Мазепа К. М., 2013

Дата надходження статті до редколегії 13.11.2013 р.

МАЗЕПА Кирило Миколайович – магістр державного управління, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: сучасні проблеми соціальної диференціації молоді в Україні, соціальні стандарти в ЄС.

ЧИННИКИ УСПІШНОСТІ ПУБЛІЧНОГО ВИСТУПУ СІЛЬСЬКОГО ГОЛОВИ

У статті розглядається поняття публічного виступу, важливість підготовки до публічного виступу та подолання страху публічного виступу для сільського голови, також висвітлюються організаційно розпорядчі функції сільського голови.

Ключові слова: публічний виступ, підготовка до публічного виступу, страх публічного виступу, подолання страху публічного виступу, організаційно – розпорядчі функції сільського голови.

В статье рассматривается понятие публичного выступления, важность подготовки к публичному выступлению и преодоление страха публичного выступления для сельского головы, также освещаются организационно распорядительные функции сельского головы.

Ключевые слова: Публичное выступление, подготовка к публичному выступлению, страх публичного выступления, преодоление страха публичного выступления, организационно – распорядительные функции сельского головы.

The article discusses the concept of public speaking, the importance of preparation for public speaking and overcoming the fear of public speaking for rural head, also highlights the organizational and administrative functions of the head of the rural.

Key words: public speaking, preparation for public speaking, fear of public speaking, overcoming fear of public speaking, organizational – administrative functions of the head of the rural.

Постановка проблеми. Вміння публічно виступати потрібні у різних професійних ситуаціях і можуть суттєво вплинути на різні сфери діяльності людини. Особливо важливим публічний виступ постає в управлінській діяльності. Ефективність управлінської діяльності керівника безпосередньо залежить від культури його спілкування, організації творчої взаємодії між працівниками та керівниками виробничих підрозділів.

Оптимально організовані публічний виступ та ділове спілкування керівника є необхідною умовою його ефективної управлінської діяльності. І, навпаки, відсутність чи низький рівень його культури управлінського спілкування негативно впливають на цю діяльність.

Голова сільської ради по суті справи класичним керівником малої групи, тобто, виконкому відповідної ради, та спікером цієї ради. Зважаючи на це гостро постає питання про уміння професійного публічного виступу керівника.

Аналіз останніх досліджень і публікацій: проблему публічного виступу розглядали наступні науковці: Є. В. Дейнейко який обґрунтував теоретичні аспекти ефективності публічного виступу, І. Геращенко, Є. Рибалка автори навели психологічні особливості публічного виступу для оратора, В. А. Стець проаналізував вплив культуру

спілкування керівників та її вплив ефективність публічного виступу.

Мета статті – теоретично обґрунтувати чинники які впливають на публічний виступ сільського голови у процесі реалізації його функцій та запропонувати рекомендації для виголошення успішної промови.

Виклад основного матеріалу.

Ще в давні часи вміння говорити для великого скупчення людей було однією із рис керівників, і при цьому сфера керівництва була неважливою. Тобто, це могли бути полководці, політики, громадяни які захищали своє майно в судах та навіть, а подекуди особливо, філософи. Вміння успішно застосовувати техніки ораторського мистецтва для даних людей, визначала наскільки вони будуть просуватися в своїй кар'єрі. Неодмінною специфікою керівництва було і залишається зараз – це вміння впливати на аудиторію. І кількість людей на яких треба впливати, не мала і не має значення. Для того щоб бути успішним керівником в тогочасному суспільстві потрібно було вміння переконувати людей. Так, наприклад, на думку Аристотеля Софістам був притаманний такий принцип як «досвідчені вводять в оману тих, хто не може користуватися словами» [1, с. 134]. Цей принцип

Софістів показує, що для того щоб впливати на інших треба певний рівень досвіду або підготовки.

В наш час рівень підготовки керівника повинен бути на досить високому рівні саме це зазначає Я. Журавель, також він окреслює таку проблему, як забезпечення відповідними кадрами органів місцевого самоврядування особливо це стосується голів сільських та селищних рад [4]. Це пов'язано з тим, що законодавство України не вимагає від кандидата на посаду голови сільської ради вищої, або спеціалізовано вищої освіти. Майже всі науковці, які досліджують публічний виступ стверджують, що оратор повинен мати певний рівень підготовки або освіченості, або ж природного рівня інтелектуальної розвиненості. Л. П. Новикова зазначає, що в когось з дитинства є рівень навичок, які дозволяють успішно виступати перед аудиторією, комусь ці навички доводиться розвивати в процесі навчальної діяльності [10, с. 60].

В статі 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначається чіткий перелік функцій які повинний виконувати сільський голова. Як бачимо, що специфіка більшості функцій по суті пов'язані з виступами як перед маленькою аудиторією так і перед жителями всієї територіальної громади. Організація роботи вимагає від голови ради повсякденно виголошувати промови, але так само і як під час аргументації так і при роз'ясненні потрібно правильно, доносити та роз'яснювати підлеглим їхні завдання, жителям – надавати консультації тощо.

Таким чином, постає питання дослідження складових частин та чинників публічного виступу, які впливають на його успішність. У своїй науковій праці «Риторика» Н.А. Колотіна зазначає важливість підготовки до публічного виступу та надає рекомендації оратору, щодо набуття майстерності публічного виступу. Також автор виділяє наступні види підготовки до публічного виступу:

- написання повного тексту промови;
- запис головних положень (тез та аргументів);
- виголошення промови експромтом.

Виступ з попередньо написаним текстом промови може здійснюватися трьома шляхами: промову читають за рукописом; промову повністю вивчають напам'ять; промову виголошують з опорою на текст.

Найбільш прийнятною є промова, яку виголошують з опорою на текст. В аудиторії створюється уявлення про вільне володіння оратором даним матеріалом. У досвідченого оратора в таких випадках є можливість під час виступу вносити зміни до промови залежно від реакції слухачів. Однак для початкуючого оратора існує небезпека перейти до читання своєї промови. Це пов'язане з хвилюванням і з думкою про те, що краще, ніж написано, навряд чи вдасться сказати.

Другий тип підготовки (запис головних положень) є оптимальним для досвідченого оратора. Текст не фіксується раз і назавжди.

Промова допускає зміни під час виступу залежно від того, як аудиторія її сприймає.

Третій тип підготовки (умовно) – це імпровізована промова. Перевагою імпровізованої промови можна вважати розвиток впевненості у собі. Якщо оратору вдалось підготувати промову за кілька хвилин і його виступ був успішним, то значення для нього подібного досвіду важко переоцінити. З іншого боку, це може призвести до того, що в подальшій діяльності оратор відмовлятиметься від ретельної підготовки й буде покладатись на натхнення [6, с. 82].

Важливо зазначити думку Т. І. Самойленко щодо етапів публічного виступу. Вона вважає, що публічний виступ ділиться на два етапи:

Перший етап – підготовка промови – включає в себе вибір теми, збір матеріалу, складання плану, виклад тез доказів, підбір цитат, написання тексту виступу. Будь-яка корисна думка, образ, враження заносяться на папір. Текст обдумується, шліфується до тих пір, поки, на думку промовця, не досягне цілісності, гармонії. Ця копітка, але необхідна робота є базисом майбутнього виступу. Підготовчий етап в риторичі називають «письмовим».

Другий етап – проголошення мови. Спираючись на підготовлений текст, оратор виголошує промову. При цьому можна або повторити написаний текст, або зімпровізувати. Можливо також комбінування цих варіантів: частина виступу побудувати на повторенні підготовленого тексту, а частина – на імпровізації [11, с. 48].

Особливо важливою виголошення автор виділяє імпровізацію і зазначає, що імпровізація – це дар досвідченого і освіченого оратора, що є особливо актуальним для голів сільських рад при виконанні частини організаційно розпорядчих функцій. Адже, лівова частка промов є несподіваними.

Не менш важливим аспектом в виступі науковці виділяють страх перед аудиторією. Згідно з опитуваннями проведеними соціологами, страх публічних виступів стоїть на другому місці після страху смерті. Таким чином, важливим пунктом у підготовці до публічного виступу безпосередньо перед самими виступом сільського голови буде висвітлення подолання страхів. У своїй статті Л. П. Новикова пропонує прийоми, які допоможуть позбавитись або зменшити його прояви. А саме такі:

- чітко визначте причину свого хвилювання;
- контроль дихання і м'язів тіла. Розслабте м'язи рук, ніг, голови (для цього позіхніть 2-3 рази, поприсідайте, і глибоко вдихніть декілька разів), і напруга почне зникати;
- завчасно ознайомтеся з приміщенням, якщо це можливо, в якому вам доведеться виступати;
- приклад з життя, жарт, прочитати цитату або афоризм по темі, допоможе зняти напругу і розрядити обстановку [11, с. 63].

Також, науковець надає поради які на її думку будуть ефективними. Вона пропонує: Перед виступом погуляйте па свіжому повітрі, подумайте про щось приємне; у день виступу намагайтеся уникати проблемних і стресових ситуацій, виснажують фізичні та розумові сили, а якщо цього зробити не вдалося – спробуйте переключитися на позитив.

Вітчизняний науковець, С. В. Шевчук також розглядає проблему подолання страху перед аудиторією та надає поради його подолання. Серед них він виділяє наступні:

По-перше, потрібно гарно підготуватися; найкраще записати усю доповідь на папері, виклавши її розмовною мовою, а потім прочитати у голос. З часом текст виступу можна прочитати ще раз – перед дзеркалом (варто зробити це двічі або тричі).

По-друге, слід уявити себе на місці слухача, оцінити свій виступ критично.

По-третє, переконайтеся, що в разі потреби ви зможете швидко зорієнтуватися, зазирнувши у записи. Нотатки варто зручно розмістити, щоб ними одразу можна було скористатися.

По-четверте, варто шукати підтримки в аудиторії. Завжди є люди, котрі усміхнуться, кивнуть чи якимось інакше схвально відреагують на ваш виступ [8, с. 82].

Не менш важливим фактором який впливає на успішність публічного виступу є фактор, так званого, зовнішнього вигляду виступаючого. В поняття зовнішнього вигляду різні науковцікладають різні значення. Наприклад, Л. П. Новікова та В. А. Стецькладає у поняття зовнішнього вигляду міміку, жести, тон висловлювання і манеру говорити та сам стиль одягу, В. М. Вандишев в це поняттякладає суто зовнішній вигляд, В. П. Шейнов також схиляється до того що під зовнішнім виглядом слід вважати одяг. Зважаючи на розмаїття думок і поглядів науковців вважаємо за потрібне висвітлити з двох точок зору поняття зовнішнього вигляду.

Науковець В. А. Стець у своїй статті «Культура спілкування керівника» надає практичні поради і розшифровує різні жести, які притаманні для кожної людини та керівника в ході виступу. Отже, до таких жестів відносяться наступні:

– Вертикальна жестикуляція свідчить про авторитарну внутрішню позицію;

– Спокійні рухи рук у горизонтальній площині – показник демократичної, зваженої, нарадчої позиції;

– Руки, прикладаються до грудей, – чесний і відкритий жест;

– Руки, заведені за голову, свідчать про почуття переваги над іншими.

– Якщо доповідач не впевнений у собі, то, як правило, спирається руками на стіл, спинку стільця, трибуну, оскільки підсвідомо шукає додаткову опору.

– Руки, закладені за спину:

– Стриманість характеру, вдумливість і старанно приховуване збентеження;

– Короткочасна задума або сором (якщо поза не характерна);

– Усвідомлення своєї значущості та переваги (якщо поза приймається демонстративно).

– Руки в кишенях – можливо, людина бажає приховати від інших свою невпевненість (часто – підкреслення неформальності спілкування для більш швидкого встановлення контакту).

– Рука стискається в кулак – спроба опанувати раптовим хвилюванням чи страхом, прагнення до самоствердження.

– Пошук ручки, блокнота, супроводжуваний поплескуванням по кишенях, свідчить про невпевненість, необхідності виграти час, щоб підібрати потрібний аргумент або прийняти рішення.

– Співрозмовник стискає край піджака, гудзик, іншу руку – боязнь, сором, породжують впертість і бажання самоствердитися в складній, неприємній ситуації.

– У положенні стоячи :

– Вага тіла рівномірно розподілена на обидві ноги – врівноваженість, спокій, твердість;

– Вага тіла перенесена на одну ногу – уважність, невимушеність, гнучкість у поведінці;

– Часта зміна опорної ноги – недолік твердості і дисциплінованості, волі до подолання труднощів, боязкість;

– Людина стоїть, час від часу піднімаючись на носки, – агресивна позиція, зарозумілість;

– Широко розставлені ноги – потреба в самоствердженні, завищена самооцінка, приховане почуття неповноцінності;

– Шкарпетки ніг помітно повернені назовні, спина прогнута в попереку, живіт випнутий – зарозумілість, самовдоволення, марнославство;

– Шкарпетки ніг повернені всередину – деяка слабкість духу [7, с. 63].

В. М. Вандишев розкриває особливості зовнішнього вигляду керівника. Таким чином Зовнішній вигляд оратора — це те, що впадає у вічі слухачам відразу, як тільки він постає перед ними. Зовнішні дані оратора якщо і не завжди допоможуть, бодай не повинні зашкодити. Важко вимагати від кожного оратора довершеної статури. Постаючи перед аудиторією, ви повинні бути впевнені, що ваш зовнішній вигляд відповідає вимогам слухачів і обстановці. Але неохайність і недбалість в одязі можуть зашкодити. Зачіска має бути в порядку, руки і нігті – чисті, взуття – начищене, сукня чи костюм – випрасувані [1, с. 190].

Відзначаючи специфіку роботи сільського голови яка полягає в повсякденній комунікації з досить великою кількістю населення територіальної громади потрібно зазначити, що він повинен чітко сформувати стиль свого одягу, жестів, міміки та поведінки для щоденного сприйняття жителями громади повсякденно. Цей стиль в залежності від ситуації, також, може незначною мірою корегуватися під кожний конкретний виступ.

Вміння успішно виступати при виконанні даних видів робіт для сільського голови є надзвичайно важливим елементом взаємодії з об'єктами взаємодії на різних публічних виступах присвяченим різним темам. С. В. Дейнеко у своїй статті «теоретичні аспекти ефективності публічного виступу» зазначає, що перших 11 секунд виступу достатньо, щоб слухачі оцінили, чи промовець приємний, компетентний і чи заслуговує на довіру [3, с. 13]. Н. М. Колісніченко вказує на те, що враження аудиторії складають: на 7 % – слова, на 38 % – тон голосу та інтонація, 55 % – мова тіла (поставка, міміка, погляд, жести) і зовнішній вигляд виступаючого. Отже, поведінка під час публічного

виступу є важливим чинником впливу на аудиторію так само як і важливість підготовки до публічного виступу сільського голови особливо актуальна бо від підготовки залежить поведінка при виголошенні [5, с. 106].

Висновки. З вище сказаного слідує, що вміння правильно і грамотно виступати перед аудиторією незалежно від її складу і чисельності вимагає від сільського голови великих зусиль. Зусилля потрібні для того, щоб підготуватися до виступу, як теоретично, тобто підібрати інформацію, так і психологічно – подолати свій підсвідомий страх, так само потрібно відповідно одягнутися та опанувати або оперувати своїми жестами.

ЛІТЕРАТУРА

1. Вандишев В. М. Риторика: екскурс в історію вчень і понять: Навч. посібник. – К. : Кондор, 2006. – 264 с. 188
2. Геращенко І., Рибалка Є., психологія публічного виступу // Режим доступу :<http://bulletin.uabs.edu.ua>.
3. Дейнеко С. В. Теоретичні аспекти ефективності публічного виступу // Механізм регулювання економіки. – 2010, № 4 – С. 12–14
4. Журавель Я. М. Особливості правового закріплення вимог до кандидатів на посаду сільського голови // Режим доступу : <http://bulletin.uabs.edu.ua>.
5. Колісніченко Н. М. Медіанавчання суб'єктів політичної діяльності: світовий досвід та уроки для України / Н. М. Колісніченко // Наукові праці : науково-методичний журнал. – Миколаїв : Вид. ЧДУ ім. Петра Могили, 2010. – Т. 125. – Вип. 112. Державне управління. – С. 106–111.
6. Колотілова Н. А. Риторика 2007 р.
7. Стець В. А. Культура спілкування керівника // Секретарь-референт : 2008, № 5. – С. 62–67.
8. Шевчук С. В. Ділове мовлення: Модульний курс: Підручник. – К. : Арії, 2012 – с. 243.
9. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: Підручник. – Харків: Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002 – с. 292.
10. Новикова Л. П. Ораторское искусство в публичном выступлении // Секретарь-референт : 2012, № 1. – С. 59–65.
11. Самойленко Т. В. Публичная речь // Секретарь-референт : 2005, № 1. – С. 48–49.

Рецензенти: Кальниш Ю. Г. – д.держ.упр., ст. науковий співробітник;
Коваль Г. В. – к.політ.н., доцент.;

© Баришніков С. В., 2013

Дата надходження статті до редколегії 13.12.2013 р.

БАРИШНИКОВ Сергій Валерійович – магістрант Інституту державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: лідерство в державному управлінні, публічний виступ та його роль у формуванні політичного лідерства.

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ

Автор розглядає теоретичні засади історичного процесу становлення системи професійно-технічної освіти в Україні, аналізує джерельну базу, а також висвітлює зміст поняття «професійно-технічна освіта», становлення, принципи становлення та призначення системи професійно-технічної освіти.

Стаття присвячена проблемі дослідження історичних етапів розвитку та становлення системи професійно-технічної освіти в Україні. Не дивлячись на те, що історія розвитку освіти в цілому вивчена багатосторонньо, на сьогоднішній день доводиться констатувати невинновдану малу кількість робіт, які безпосередньо розглядають етапи та проблеми розвитку саме професійно-технічної освіти.

Ключові слова: професійна освіта, професійно-технічна освіта, система ПТО, етапи ПТО, принципи ПТО, реміснича школа, середні професійно-технічні училища, професійно-технічний навчальний заклад.

Автор рассматривает теоретические основы исторического процесса становления системы профессионально-технического образования в Украине, анализирует научную базу, а также освещает содержание понятия «профессионально-техническое образование», становление, принципы становления и назначение системы профессионально-технического образования.

Статья посвящена проблеме исследования исторических этапов развития и становления системы профессионально-технического образования в Украине. Несмотря на то, что история развития образования в целом изучена многосторонне, на сегодняшний день приходится констатировать неоправданно малое количество работ, которые непосредственно рассматривают этапы и проблемы развития именно профессионально-технического образования.

Ключевые слова: профессиональное образование, профессионально-техническое образование, система ПТО, этапы ПТО, принципы ПТО, ремесленная школа, средние профессионально-технические училища, профессионально-техническое учебное заведение.

The author discusses the theoretical basis of the historical process of the vocational education system in Ukraine, analyzes the concept of «the vocational education», the principles of the formation and the purpose of the vocational education.

Key words: professional education, the system of vocational education, the stages of professional education, principles the professional education, the craft schools, the secondary vocational schools, the vocational- technical schools.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Становлення системи професійно-технічної освіти в Україні відбувається в складних умовах. Її формування в Україні розпочалося ще в часи Київської Русі, проте вона ще далека від досконалості. Різкі зміни державних механізмів управління не завжди позитивно впливали на її розвиток та функціонування. Тому зміни, які супроводжували становлення системи, принципів та механізмів професійно-технічної освіти потребують систематичного вивчення, аналізу та систематичного контролю для вчасного

реформування у відповідності з сучасними світовими вимогами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Аналіз літературних джерел засвідчує значну увагу сучасних науковців до різних аспектів досліджуваного питання. Серед них заслуговують на увагу праці Т. Ніколаєвої [8], А. Веселова [2], які розглядають систему становлення професійно-технічної освіти в дореволюційній Україні. Становлення і розвиток нової системи професійної школи розкрили у своїх працях А. Горбань [3], В. Шевчук [3], М. Кузьменко [4].

Проте проблема невизначеності багатьох питань становлення системи професійно-технічної освіти залишається й сьогодні актуальною.

Виділення не вирішених раніше аспектів загальної проблеми, яким присвячується стаття. Під професійно-технічною освітою слід розуміти складову системи освіти України, що є комплексом педагогічних і організаційно-управлінських заходів, спрямованих на забезпечення оволодіння громадянами знаннями, уміннями і навичками в обраній ними галузі професійної діяльності, розвиток компетентності та професіоналізму, виховання загальної і професійної культури.

Формування мети статті. Метою статті є вивчення сутності та історичних процесів становлення системи професійно-технічної освіти та науково-теоретичне обґрунтування питань, пов'язаних із формуванням механізму професійної освіти в Україні, для подальшого використання у практичній діяльності, пов'язаній з системою державного управління, а також в органах місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Професійно-технічна освіта забезпечує здобуття громадянами професії відповідно до їх покликань, інтересів, здібностей, а також допрофесійну підготовку, перепідготовку, підвищення їх кваліфікації [10, с. 43]. Історичні дослідження довели, що підвалини професійної освіти як організованої системи підготовки кваліфікованих спеціалістів було закладено ще в часи Київської Русі, коли Ярослав Мудрим при Софії Київській (XI ст.) була заснована школа перекладачів і переписувачів. Першим західноруським училищем, що відбило у своєму устрої вплив історичних просвітницьких течій того часу, було Острозьке. Князь Острозький, засновуючи його, зробив першу в Західній Русі спробу повернути до служіння православної вірі й церкві, а разом з тим і руському народові грецьку й латинську науку. Традиції професійної підготовки молоді продовжилися у діяльності ремісничих цехів українського середньовіччя, коли досить розвинутою була система індивідуального учнівства (XII–XVIII ст.ст.), у козацькому суспільстві та на Слобожанщині у другій половині XV–XVIII ст.

У травні 1804 р. у м. Чернігові почала працювати перша реміснична школа. Певних зусиль до розвитку професійної освіти на українських землях, що входили до Російської імперії, на початку XIX ст. доклали земства. Земства гостро ставили питання про запровадження в земських школах лекцій і практичних занять із хліборобства, садівництва чи будь-якого ремісництва. Асигнування на професійну освіту за кошторисом на 1901 р. по 5-ти губерніях (Катеринославській, Полтавській, Харківській, Херсонській, Чернігівській) становили 392,3 тис. крб. [11].

На території України лише у 1869 р. було дозволено приватним особам відкривати технічні школи після погодження з відповідним державним

міністерством та губернатором. Так у 1873 р. було відкрито школу штейгерів (майстрів рудних робіт) у Лисичанську; в 1878 р. – гірниче училище в Горлівці; у 1880 р. – Портову ремісничу школу в Миколаєві.

Коли суспільні потреби у підготовці кваліфікованих робітничих кадрів стали особливо гострими, російський царський уряд був вимушений створити кілька систем підготовки кваліфікованих спеціалістів. З 80-их років XIX в Російській імперії стала закладатися нормативна база для системи підготовки робітничих кадрів [7, с. 32].

Розвиток системи професійно-технічної освіти в Україні включає шість етапів:

1-й етап – з 1888 р. до 1920 р. У цей час закладалась нормативна база для функціонування системи підготовки робітничих кадрів. В Україні формувалися кілька систем нижчої професійної освіти: промислово-технічна освіта, підготовка спеціалістів для водного та залізничного транспорту, сільськогосподарська освіта, жіноча професійна освіта, мережа курсів на виробництві [4, с. 27]. Між цими системами не було стійких горизонтальних і вертикальних зв'язків. Масово поширювалися нижчі ремісничі школи, в яких здійснювалася підготовка робітничих кадрів для кустарного та промислового виробництва. В цей період значний вплив на розвиток системи професійної освіти здійснили промисловці та купці України. Інтереси буржуазії в галузі освіти зосереджувались на підготовці кваліфікованих робітників, спеціалістів середньої ланки та управлінців промислових об'єктів. Тому найбільш вагомою формою її активності в сфері освіти була підтримка передусім професійних навчальних закладів різних освітніх рівнів [8, с. 82];

2-й етап – 1920-1929 рр. Була вже створена українська освітня система, однією із її складових була нижча професійна освіта. Цей період завершився уніфікацією освітніх систем Української Радянської Соціалістичної Республіки (УРСР) з Російською Радянською Федеративною Соціалістичною Республікою, а саме, 11 вересня 1929 р. в Україні було оголошено постанову ЦВК і РНК СРСР «Про встановлення єдиної системи індустріально-технічної освіти», на підставі якої визначалися три єдині форми підготовки і перепідготовки кваліфікованих робітників у системі індустріально-технічної освіти: шкільне навчання, додаткова (курсова) освіта для зайнятих на виробництві, заочне навчання; два типи освітніх закладів – школи фабрично-заводського учеництва (ФЗУ) та нижчі професійно-технічні школи [3, с. 45];

3-й етап – 1929-1940 рр. Постановою РНК СРСР від 30 березня 1929р. всі школи ФЗУ, розташовані на території України, були передані у підпорядкування ВРНГ УРСР (господарським наркоматам). За органами НКО залишилося загальне керівництво та контроль за навчальною роботою. При президії ВРНГ УРСР було створено

раду робітничої освіти, при секторі кадрів – методичну раду, при НКО – науково-методичну раду, в професійних школах – предметні комісії, методичні кабінети, між окремими школами – методичні комбінати. З кожним роком зростала кількість ФЗУ. У 1928-1938 рр. мережа шкіл ФЗУ України та кількість учнів випускників неупинно зростала. 1928-1938 рр. [5, с. 79];

4-ий етап – 1940-1959 рр. Підготовка робітничих кадрів, підпорядкована різним господарським наркоматам, не допускала перенаправлення робітників, підготовлених для своєї галузі, що гальмувало зростаючі потреби військово-промислового комплексу Радянського Союзу. Указом Президії ВР СРСР від 2 жовтня 1940 р. № 37 була створена державна система трудових резервів, якій були передані у підпорядкування всі ФЗУ. Перед Україною постало завдання організованої підготовки робітників із числа міської та сільської молоді. У той самий час вийшов Указ Президії ВР СРСР «Про встановлення платності за навчання в старших класах середніх шкіл, у вищих навчальних закладах СРСР і про зміну порядку призначення стипендій». Випускники навчальних закладів державної системи трудових резервів були зобов'язані відпрацювати 4 роки підряд на державних підприємствах. За 1940-1959 рр. у закладах трудових резервів було підготовлено 2014 тис. робітників різних професій [1, с. 29];

5-й етап – 1959-1991 рр. Система трудових резервів припинила своє існування після прийняття ВР СРСР 24 грудня 1958 р. Закону СРСР «Про зміцнення зв'язку школи з життям і про подальший розвиток системи народної освіти СРСР». Рада Міністрів УРСР 7 липня 1960 р. затвердила «Положення про Головне управління професійно-технічної освіти при Раді Міністрів УРСР», в якому були визначені завдання системи ПТО: здійснювати планову і організовану підготовку для всіх галузей народного господарства культурних і технічно освічених робітників, працівників сільського господарства. Всі навчальні заклади трудових резервів реорганізувалися в професійно-технічні училища (ПТУ). За 1960-1965 роки мережа ПТУ збільшилася з 624 до 680 училищ. 6 березня 1966 р. Указом Президії ВР УРСР Головне управління професійно-технічної освіти було реорганізовано в Державний комітет Ради Міністрів УРСР з професійно-технічної освіти. У 1969 р. в УРСР вже діяло 884 ПТУ. Постановою ЦК КПРС та Ради Міністрів СРСР від 3 квітня 1969 р. «Про заходи по дальшому поліпшенню підготовки кваліфікованих робітників у навчальних закладах системи професійно-технічної освіти» почалося поступове перетворення існуючих ПТУ з терміном навчання (на базі 8 класів) 1-3 роки у навчальні заклади (на базі 8 кл.) з 3-4-річним терміном підготовки робітників з отриманням повної середньої освіти або середні професійно-технічні училища (СПТУ). У 1981 р. діяло 1013 професійно-технічних навчальних закладів (ПТНЗ). З 1984 р. всі денні ПТНЗ були

реорганізовані в СПТУ, до яких зараховувалися учні після 9-го кл. загальноосвітньої школи. У 1984 р. – 1123 ПТНЗ з контингентом 670,0 тис. учнів. У 1985 р. нараховувалося 1196 ПТНЗ (у т. ч. 112 відомчих, які влилися в державну систему професійно-технічної освіти). У 1991 р. – 1278 ПТНЗ [2, с. 346];

6-й етап – від 24 серпня 1991 р. по 24 липня 1991 р. Спільною постановою Міністерства народної освіти УРСР, Міністерства праці УРСР та Президії Академії наук УРСР № 7/52/59 була затверджена «Концепція професійно-технічної освіти України», яка відповідала розвитку суспільства на той час і визначила стратегічні напрями розвитку. З проголошенням незалежності України 24 серпня 1991 р. тривають пошуки національного шляху розбудови професійно-технічної освіти, її адаптації до ринкової економіки.

Для професійно-технічної освіти України постало питання про друкований орган, на сторінках якого мали б висвітлюватися основні стратегічні питання розвитку. У 1997 р. було зареєстровано періодичне видання науково-методичний журнал «Професійно-технічна освіта». Патронат над виданням журналу взяла на себе Академія педагогічних наук України [11].

У 1998 р. приймається перший в історії України Закон «Про професійно-технічну освіту». Аналіз процесів, що відбувались в державі на той час, дав поштовх до створення професійно-технічних навчальних закладів нового типу. ПТУ поступово стали перетворюватися у багатофункціональні регіональні та галузеві професійні освітні центри, що передбачалося постановою Кабінету Міністрів від 2 квітня 1998 р. «Про затвердження комплексних заходів щодо реформування ступеневої професійно-технічної освіти, спеціалізації та перепрофілювання професійно-технічних навчальних закладів». Почали формуватися також інші навчальні заклади професійної освіти, курси для перепідготовки незайнятого населення, з'явилися вищі професійні училища, центри професійно-технічної освіти, професійні ліцеї. Більшість з них оснащені сучасною технікою, використовують новітні інформаційні, виробничі та педагогічні технології з метою формування високого рівня професійної підготовки [6, с. 149].

Наказом Міністерства освіти і науки України від 20 червня 2000 р. затверджене Положення про вище професійне училище та центр професійно-технічної освіти. Ним визначено статус вищого професійного училища (ВПУ), що здійснює підготовку робітничих кадрів високого рівня кваліфікації з технічно і технологічно складних професій або діяльність яких пов'язана із складною організацією робіт. Діяльність центрів професійно-технічної освіти (ЦПТО) спрямована на підвищення кваліфікації і перепідготовку робітників і молодших спеціалістів, які впроваджують нові технології виробництва або сфери послуг. У ВПУ та ЦПТО, які пройшли акредитацію, також здійснюється підготовка

молодших спеціалістів, що передбачено Законом України «Про професійно-технічну освіту» (статті 15, 16). Крім того, почала функціонувати мережа галузевих навчально-курсівих комбінатів, в яких здійснюється початкова професійна підготовка та підвищення кваліфікації робітників [6, с. 150].

За професійними напрямками діяльності ПТНЗ державної форми власності розподіляються за такими профілями:

- промислові;
- сільськогосподарські або агропромислового комплексу;
- будівельні;
- сфери послуг.

На початку XXI століття система професійно-технічної освіти помітно змінилася. Оновлюються та розширюються її функції, розвивається соціальне партнерство, здійснюється пошук співпраці з роботодавцями.

Так у липні 2004 р. була затверджена «Концепція розвитку професійно-технічної (професійної) освіти в Україні» з програмою дій для національної професійно-технічної освіти, а вже 18 вересня 2005 р. підписано Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо вдосконалення професійно-технічної освіти в Україні».

Станом на 2008 р. професійно-технічна освіта України є потужною системою як за мережею державних професійно-технічних училищ, так і за напрямками. В ПТНЗ існує триступенева професійна освіта. Кожен ступінь навчання визначається теоретичною та практичною завершеністю та закріплюється присвоєнням випускникам ПТНЗ відповідної кваліфікації. Випускники нижчого ступеня за власним бажанням можуть продовжити навчання на вищому [10, с. 347].

Слід зауважити, що починаючи з 1994 р. в Україні має місце тенденція до зменшення мережі закладів професійно-технічної освіти і зменшення кількості учнів. Це можна пояснити кількома причинами:

- демографічні процеси в Україні, зокрема зменшення кількості дітонароджуваності;

- криза в економіці призвела до скорочення кількості підприємств та, відповідно, зменшення державного замовлення на підготовку робітничих кадрів;

- відсутність науково обґрунтованого прогнозування потреб у робітничих кадрах тощо.

Висновки. Таким чином, проаналізувавши вище викладене, можна констатувати, що система професійно-технічної освіти пройшла довгий та складний шлях становлення та розвитку. Економічні та політичні перетворення в сучасній Україні вимагають від системи професійно-технічної освіти визначення основних напрямів розвитку механізмів адаптації в сучасних соціально-економічних умовах, що дає нове бачення ролі професійно-технічної освіти в державній політиці. Зростає необхідність її наукового супроводу, конструктивного використання українського та зарубіжного досвіду, врахування загальноосвітніх тенденцій розвитку економіки й людських ресурсів.

На сьогодні проблеми становлення системи професійно-технічної освіти зумовлені економічною й політичною нестабільністю в суспільстві, посиленням розриву між конституційними гарантіями здобуття доступної й безкоштовної професійно-технічної освіти та реальним державним забезпеченням цієї освіти; незбалансованістю потреб особистості в професійних освітніх послугах і суспільства в професійно-кваліфікаційній структурі підготовки робочих кадрів; недостатнім бюджетним фінансуванням, недосконалістю основних напрямів розвитку системи професійно-технічної освіти.

Аналіз і узагальнення нагромадженого за останнє десятиліття досвіду створює методологічну основу для вироблення основних напрямів модернізації та розвитку професійно-технічної освіти. Визначення основних напрямів розвитку системи професійно-технічної освіти й механізмів їх реалізації має бути забезпечене нормативно-правовою базою, достатнім фінансуванням та спиратися на стратегічні прогнози.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бутівченко С. Професійна освіта в Україні в кінці XIX – на початку XX століття: тенденції, особливості, використання набутого досвіду // Школа і підготовка учнівської молоді до життя та діяльності в умовах ринку : наук.-метод. зб. – Х., 1996. – 296 с.
2. Веселов А. Профессионально-техническое образование в СССР: Очерки по истории среднего и низшего профтехобразования / А. Веселов. – М. : Профтехиздат, 1961. – 457 с.
3. Горбань А. В. Становлення та розвиток системи освіти в Україні у 1920-1930-х роках. // Гілея 2012 – Вип. 5 (№ 3). – 247 с.
4. Кузьменко М. М. Система освіти в УСРР у 1920-х рр.: Історико-теоретичний аспект. // Історичний журнал 2004, № 5. – 378 с.
5. Лікарчук І. Проблеми підготовки робітничих кадрів в Україні (1920-1929 рр.). / І. Лікарчук. – К. : Інститут педагогіки і психології професійної освіти АПН Укр., 1996. – 147 с.
6. Лікарчук І. Управління системами підготовки кваліфікованих робітників в Україні (1888–1988 роки) : монографія / І. Лікарчук. – К. : Вища школа, 1998. – 568 с.
7. Ничкало Н. Г. Трансформація професійно-технічної освіти України / Н. Г. Ничкало. – К. : Педагогічна думка, 2008. – 322 с.
8. Ніколаєва Т. М. Роль підприємств України в розвитку професійної освіти. // Південний архів. – Херсон 2002. – Вип. 8 – 275.
9. Освіта Миколаєва: стан і перспективи розвитку – економічна доповідь, 2011. – 68 с.
10. Профтехосвіта України: XX століття: Енциклопедичне видання / За ред. Ничкало Н. Г. – К. : Видавництво «АртЕк», 2004. – 785 с.
11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://proftekhosvita.org.ua>.

Рецензенти: Глубоченко К. О. – к.держ.упр.;
Коваль Г. В. – к.політ.н., доцент.

© Криволапчук М. В., 2013

Дата надходження статті до редколегії 19.12.2013 р.

КРИВОЛАПЧУК Марина Василівна – магістрант Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: теоретичні засади історичного процесу становлення системи професійно-технічної освіти в Україні.

ВДОСКОНАЛЕННЯ БЕЗПЕКИ ІНФОРМАЦІЙНО-ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙНИХ СИСТЕМ В ЄДНОСТІ ВИРІШЕННЯ ДЕЯКИХ ПРОБЛЕМ ЖИТТЯ СУСПІЛЬСТВА

Розглянуто технічні та гуманітарні аспекти інформаційної безпеки в шкільних освітніх технологіях. Особливо виділена важливість регулярного навчання дітей і ознайомлення їх батьків з наявним або створюваним програмним забезпеченням для безпеки роботи в Інтернеті.

Ключові слова: школа, інформація, освітні технології, Інтернет, інформаційна безпека.

Рассмотрены технические и гуманитарные аспекты информационной безопасности в школьных образовательных технологиях. Особо отмечена важность регулярного обучения детей и ознакомления их родителей с имеющимся или создаваемым программным обеспечением для безопасности работы в Интернете.

Ключевые слова: школа, информация, образовательные технологии, Интернет, информационная безопасность.

Considered technical and humanitarian aspects of information security in school education technologies. Highlighted the importance of the regular education of children and familiarize parents with existing or created by the software products for Internet security.

Key words: school, information, educational technology, Internet, information security.

Актуальність досліджень. Реформування освіти в Україні відбувається в складних життєвих реаліях. В класи полилося все те, чим заповнений інформаційний простір, а моральне виховання, на жаль, відійшло на другий план. В країні процвітає безробіття і, як наслідок, катастрофічний розпад сімей і низька народжуваність дітей. Причини наростання дитячої жорстокості, масової агресії молоді, пияцтва, наркоманії та суїцидів бачаться насамперед у деградації суспільства, в комерціалізації школи, платності, дорожнечі, недоступності центрів дитячої та юнацької творчості, спорту. Саме життя в його стрімкому розвитку з інноваційними методами навчання, інтернетом, мобільним зв'язком, безсумнівно, допомагає школі розвивати інтелект школярів, але не зачіпає їх душу. Художню літературу, яка володіє величезним моральним потенціалом, діти не читають, дитячий кінематограф просто знищений, а в сітці мовлення телебачення ви, за рідкісним винятком, не знайдете програм для дітей та юнацтва. Школа – це переріз суспільства, зменшена копія держави. Отже, життя людини, і особливо дитини, її гідність, її права та законні інтереси є найвищою цінністю, як для держави,

так і для школи, і повинні охоронятися ними від усіляких зазіхань.

Аналіз публікацій. Тільки за останній рік світ пережив два гучних скандали, пов'язаних з іменами Джуліана Ассанжа – інтернет-журналіста, засновника сайту WikiLeaks, і Едварда Сноудена – экс-співробітника американських спецслужб, які оприлюднили надсекретну інформацію. Зокрема, згідно інформації Е. Сноудена, Агентство національної безпеки США має доступ до бази даних найбільших інтернет-кампаній, доступ до даних телефонних дзвінків простих американців, необмежений доступ до конфіденційного листування громадян та веде за ними тотальне стеження.

Можна з упевненістю стверджувати, що це проблема не суто американська, вона зачіпає всі без винятку країни, в тому числі й Україну. Низький рівень політичної культури, безперервна боротьба за владу, низький рівень життя більшості населення, корупція, яка досягла критичної межі (Україна посідала у світі 144 місце серед 176 країн в рейтингу «The 2012 Corruption Perceptions Index») – все це змушує постійно вирішувати проблеми удосконалення безпеки ІТС [1], а також

свідчить про світову значущість зазначеної проблеми і про те, що крихкий світ нашої планети може зруйнуватися в одну хвилину, якщо вся інформація, яка знаходиться у телекомунікаційних системах, потрапить в руки різного роду шахраїв від політики, бізнесу, освіти тощо [2, 3].

Використання різної інформації, яка закладена в інформаційно-комунікаційних системах, з далеко неблагородними, а часто злочинними цілями, за відсутності надійної системи безпеки може призвести до катастрофічних наслідків [4, 5].

Важливість вивчення цієї проблеми полягає і в тому, що ми живемо в «гіперв'язаному світі», де Інтернет є загальнодоступним в будь-який час. А це означає, що техніка об'єднана в мережі, а люди і організації можуть вступати в контакт негайно. Незважаючи на досить відчутне відставання України в економіці, соціальну незахищеність більшої частини громадян, значне упущення у правовому вихованні й освіті наших дітей, підлітків, молоді, ми повинні послідовно розвивати ІТС, щоб не відставати від високорозвинених країн (Швеція, Сінгапур, Фінляндія, Данія, Швейцарія, Нідерланди, Норвегія, Сполучені Штати, Канада і Великобританія) за індексом мережевої готовності. Ні для кого не секрет, що країни, які послідовно розвивають інформаційно-телекомунікаційні технології, отримують важливі конкурентні переваги і збільшення добробуту.

Метою статті є вдосконалення та оптимізація управління інформаційною безпекою в освітніх технологіях.

Інформаційна безпека в школі включає в себе технічні, гуманітарні та правові аспекти. Загальноосвітні заклади обробляють велику кількість персональних даних: учнів та їхніх батьків, інформацію про педагогів, особові справи, облікові відомості тощо, причому неправомірний доступ до інформації такого роду може спричинити за собою серйозні наслідки. Тому при оптимізації технічних методів здійснення інформаційної безпеки в загальноосвітніх технологіях необхідно передбачити захист інформації від: збоїв обладнання; випадкової втрати або спотворення інформації, що зберігається в комп'ютері; навмисного спотворення, що виробляється, наприклад, комп'ютерними вірусами; несанкціонованого (нелегального) доступу до інформації (її використання, зміни, розповсюдження).

При захисті інформації від збоїв обладнання доцільно користуватися основними методами періодичного копіювання програм і даних. Причому, під словом «архівация» розуміється як створення простої резервної копії, так і створення копії з попереднім стисненням (компресією) інформації. В останньому випадку використовуються спеціальні програми-архіватори (Arj, Rar, Zip та ін), а інформація записується, наприклад, на зйомні HDD або DVD-lbcrb диски. Захист від випадкової втрати або спотворення інформації, що зберігається в комп'ютері, зводиться до встановлення спеціальних атрибутів документів.

Наприклад, багато програм-редакторів дозволяють зробити документ доступним тільки для читання або приховати файл, зробивши недоступним його ім'я у програмах роботи з файлами; розмежувати доступ користувачів до ресурсів файлової системи, а також дотримуються суворого поділу системного і користувальницького режимів роботи обчислювальної системи.

Інтернет є важливим елементом системи комп'ютерної освіти як тому, що містить у публічному доступі ряд найцінніших першоджерел – електронні бібліотеки, музеї, періодику, тематичні добірки матеріалів, професійні довідники, словники, клуби за інтересами, так і тому, що початок комп'ютерної грамотності зараз немислимий без наочної демонстрації і освоєння прийомів доступу в Мережу, пошуку інформації, роботи з електронною поштою та засобами персональних комунікацій [6]. Однак Інтернет, крім освітніх цілей, найчастіше використовується школярами для розваг: відвідувань чатів, ігрових сайтів, сайтів сумнівного змісту (порно-сайтів, сайтів релігійних сект, терористичних та кримінальних організацій та інших сайтів з небажаним контентом). В силу того, що школярі проводять багато часу в Інтернеті і крім школи, Інтернет стає нав'язливою ідеєю і негативно впливає на психіку дитини з причини складності відстеження відвідуваних ресурсів. Іншою проблемою при підключенні шкіл до Мережі є необхідний мінімум мережевого захисту. Шкільна мережа повинна бути захищена від несанкціонованого проникнення, злому, вандалізму, крадіжки і псування внутрішніх інформаційних ресурсів [7]. В силу соціальної і економічної ситуації в країні двома природними обмеженнями для побудови повномасштабної системи захисту інформації являються:

- відносно невисокий бюджет шкільної інформатизації;
- відсутність у школах кваліфікованих кадрів для побудови системи захисту.

Тому вкрай важливо забезпечити просте, ефективне і повноцінне технічне рішення для побудови інформаційної безпеки рівня школи або регіонального сегменту установ освіти.

Комп'ютер сьогодні успішно практично повністю заповнив душу учня, залишивши все менше і менше місця для читання художньої літератури. Адже саме класична література давала і дає нам глибокий досвід життя, робить нас інтелігентними, розвиває почуття краси, розуміння життя, її складності, є провідником в інші епохи, до інших народів. Класичний твір – це те, що витримало випробування часом. В той же час ми живемо у зовсім іншій епоху, з реаліями яких не можемо не рахуватися, щоб не загубитися в сучасному світі. Сьогодні SMS обмежують розвиток загального лексичного запасу школяра, його художню уяву, значно знижують її творчий потенціал. Хотілося б підкреслити, що освіта в сучасному суспільстві, яке можна охарактеризувати

як інформаційне, перестала бути способом засвоєння знань. Швидше, освіта все більше стає засобом інформаційного обміну учня з оточуючими людьми. У сучасному світі знання витіснені інформацією, яка стала основним елементом освітнього процесу. Отже, одним з основних завдань освіти стало навчання роботі з інформацією, оскільки інтернет і комп'ютер зайняли значне місце в системі освіти. Вони є чинниками, що підвищують її ефективність. Але тривожить безглуздий, часом цинічний, примітивізм моделі поведінки, який насаджується в комп'ютерних іграх, і той факт, що часто рекламний стиль «екранної культури» мережі Інтернет впливає на психіку і душу наших дітей, негативно впливає на становлення та розвиток їх як особистості. Проблему виховання підростаючого покоління, яке широко використовує ресурси Глобальної Мережі, загострює і відсутність науково розробленої теорії інформаційної безпеки. На моє глибоке переконання, необхідно розробити і як можна швидше впровадити законодавчу і нормативно-правову базу документів, які визначатимуть рівні моралі і моральності, що насичуватимуть електронні інформаційні мережі. Мені можуть заперечити: «Повернення цензури!» Але багато і батьків, і вчителів, і діячів культури тільки будуть вітати таку цензуру.

Можна з упевненістю констатувати, що як інформаційний простір Мережі, так і багато телевізійних передач є джерелом загрози інформаційної безпеки школярів. І не тільки Інтернет може нести в собі небезпеку інформаційної безпеки для дітей і підлітків: це і доступність, невідконтрольність інформації, наявність в інформаційних потоках специфічних елементів, аудіо, відео рядів, що впливає і змінює психофізіологічний стан не тільки наших дітей, але й нас самих. Рясніє багато інформації, яка носить маніпулятивний характер, дезорієнтує знову-таки не лише школярів, а й їхніх батьків, дідусів і бабусь, та, що гріха таїти, і нас з вами.

Таким чином, практично кожен день зростають нові загрози безпеці учнів. Вони зачіпають сутність інформаційного зв'язку суспільства і людини. І ще раз хочеться підкреслити, що відсутні педагогічні умови забезпечення інформаційної безпеки школяра. Зараз хочеться задати не питання «Хто винен?», а запитання «Що робити?» І не просто його задати, а знайти

відповідь найближчим часом. Необхідно знайти розумний баланс в освіті учнів. При пріоритетній технічній спрямованості шкільного курсу навчання, ми не повинні втратити її гуманітарну складову. Ми повинні пам'ятати, що завтрашній день держави починається вже сьогодні. Ми і тільки ми відповідальні за молодь, за формування здорового суспільства. Якщо поставити питання, якими вони повинні бути, однобоко чи гармонійно розвиненими особистостями, думаю, що відповідь ясна.

Сьогодні практично в кожному будинку є комп'ютер, і діти мають до нього безперешкодний доступ. Домашній комп'ютер негативно позначається на шкільній успішності, так як більшість підлітків люблять грати в онлайн ігри, проводити час на розважальних сайтах і спілкуватися з друзями, а на корисні заняття часу не залишається. І серйозною проблемою є те, що діти до 8-9 років краще розбираються в комп'ютерах, ніж їхні батьки, а у безпеці не розбирається ніхто.

Отже, необхідно в кожному навчальному закладі регулярно навчати дітей і знайомити їх батьків з наявним або створюваним програмним забезпеченням для безпеки Інтернету, яке їм допоможе:

- блокувати і відстежувати доступ до змісту і послуг, які не призначені для дітей;
- сприяти їх сімейним цінностям і вибору;
- упоратися з цікавістю і допитливим характером дітей і підлітків;
- забезпечувати відповідний рівень доступу до Інтернету для дітей у відповідності з їх віком;
- знати друзів, з якими діти познайомилися в режимі онлайн;
- знизити ризики комерційної онлайн-інформації і фінансові ризики, яким піддаються діти;
- контролювати особисту інформацію, надану дітям в Інтернеті;
- зменшити ризик технічних проблем з комп'ютером;
- усвідомлювати, що діти можуть стати об'єктами використання або залучення [8].

Таким чином можна зробити висновок що модернізація та оптимізація інформаційно-телекомунікаційних систем в загальноосвітніх школах мають спиратися на постійне технічне вдосконалення їх інформаційної безпеки в поєднанні з гуманітарним і правовим вихованням школярів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Рейтинг країн світу за рівнем сприйняття корупції (<http://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info>).
2. Центр безпального Інтернету в Росії (<http://www.saferunet.ru/>).
3. Безпальний Інтернет в Росії (<http://www.saferinternet.ru/>).
4. Захист дітей від шкідливої інформації в мережі Інтернет (<http://www.internet-kontrol.ru/>).
5. «Діти в інформаційному суспільстві» (<http://detionline.com/journal/numbers/12>). Проскурин В. Р. Защита программ и данных – М. : Академия, 2011 г. – 208 с.
7. Шаньгин В. А. Защита компьютерной информации. Эффективные методы и средства – М. : ДМК Пресс, 2010 г. – 544 с.
8. Безмальный В. В. «Обеспечение безопасности детей при работе в Интернете» (<http://www.compress.ru/article.aspx?id=19574&iid=905>).

Рецензенти: Болюбаш Н. М. – к.пед.н., доцент;
Матяж С. В. – к.держ.упр.

© Шипілов В. А., 2013

Дата надходження статті до редколегії 01.11.2013 р.

ШИПІЛОВ Володимир Андрійович – кандидат філологічних наук, професор МКА, директор Миколаївської ЗОШ І-ІІІ ступенів № 61, м. Миколаїв.

Коло наукових інтересів: загальноосвітні технології у шкільній освіті.

СТАРІ ТА НОВІ ПРОБЛЕМИ СФЕРИ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ В УКРАЇНІ

У статті зроблено огляд стану підготовки кадрів в Україні, у т.ч. для сфери інформаційної безпеки, та викладені основні підходи реформування цієї сфери відповідно до світового та європейського досвіду.

Ключові слова: компетентний підхід, національна рамка кваліфікації, освітньо-професійне законодавство, підготовка кадрів, попит на освітні послуги, професія.

В статье сделан обзор состояния подготовки кадров в Украине, в т.ч. для сферы информационной безопасности, и изложены основные подходы по реформированию этой сферы в соответствии с мировым и европейским опытом.

Ключевые слова: компетентностный подход, национальная рамка квалификаций, образовательно-профессиональное законодательство, подготовка кадров, спрос на образовательные услуги, профессия.

The article deals with the state of personnel training in Ukraine and determines basic approaches to the reformation of this sphere in accordance with the World and European experience.

Key words: competency approach, national framework of qualification, educational and occupational legal norms, training of cadres (personnel), occupation, demand for educational services.

Актуальність теми дослідження. Загальноприйнятим є висновок про те, що вітчизняна сфера підготовки кадрів знаходиться у глибокій кризі та вкрай динамічно втрачає показники за кількісними та якісними характеристиками. На сьогоднішній день, превеликий жаль, питаннями реформування системи підготовки кадрів переймаються публіцисти та можновладці, але аж ніяк не науковці. У цій статті робиться спроба актуалізувати вкрай важливу проблему країни.

Аналіз наявних досліджень і публікацій. Загальновизнаним фактом як вітчизняних, так і зарубіжних (міжнародних) експертів, є те, що з кожним роком якість підготовки фахівців ВНЗами стабільно погіршується, їх надлишковість на ринку праці наближається до критичного рівня з позиції формування молодіжного безробіття, а залишковий принцип фінансування та непопулярність робітничих професій серед молоді ставить перед більшістю закладів ПТО на порядок денний загрозу самоліквідації. Це стосується і підготовки фахівців з інформаційної безпеки. У той же час, на сьогодні, окрім публіцистично-полемічних дописів, в Україні практично відсутні наукові дослідження та аналітичні огляди відповідного спрямування. Виключення складають, хіба що результати оцінювання результатів діяльності вищої освіти, проведеного у 2011-2012 рр. Міжнародним фондом досліджень освітньої політики, та матеріали Звіту «Прогнозування

ринку праці в контексті проблеми молодіжного безробіття», підготовленого у 2013 р. Фондом суспільної безпеки.

Формування цілей статті. Метою цієї статті є притягнення уваги владоможців від освіти щодо реалістичності та поміркованості під час реформування, та зацікавлених сторін до дискусій під час формування нової моделі підготовки кадрів.

Викладення основних результатів дослідження. Дивним, на перший погляд, з огляду на багаточисельні освітянські негаразди, є те, що в державі останніми роками досить активно реалізуються заходи, направлені саме на підвищення якості освітніх послуг, збалансування обсягів та напрямків підготовки кадрів та попиту на вітчизняному ринку праці, а саме:

— ЗУ «Про зайнятість населення» за № 5067-VI від 05.07.2012 р. (стосовно працевлаштування молоді, стимулювання роботодавців до цього, введення ваучерів на профпідготовку (перепідготовку) незайнятих осіб у віці старше 45 років (за визначеним щорічно переліком професій і спеціальностей), визнання неформальної освіти тощо); [2]

— ЗУ «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів» за № 5499-VI від 20.11.2012 р.; [5].

– ЗУ «Про організації роботодавців, їх об'єднань, права і гарантії їх діяльності» за № 5026-VI від 22.06.2012 р. (ст. 26 стосовно права організацій роботодавців на участь у розробленні та на погодження професійних, освітньо-кваліфікаційних стандартів тощо); [3]

– ЗУ «Про професійний розвиток працівників» за № 4312-VI від 12.01.2012 р. (стосовно професійної підготовки на виробництві, організації виробничих практик та стажування); [4]

– ЗУ «Про державну службу» за № 4050-VI від 17.11.2011 р. (пп. 7-8 ст. 1, ст. 26, ст. 30 стосовно розробки профілів професійних компетентностей держслужбовців, їх оцінювання); [1]

– Указ Президента України «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 рр.» за № 45/2012 від 01.02.2012 р. та План заходів щодо її реалізації у 2013 р. (стосовно всього комплексу реформаторських дій відповідного спрямування);

– Укази Президента України про Національні плани дій на 2011, 2012, 2013 рр. щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» (щодо реформування сфери освіти);

– Постанова КМУ за № 1008 від 15.10.2012 р. «Про затвердження Програми сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2017 року» (стосовно працевлаштування випускників навчальних закладів та стимулювання роботодавців до цього); [8]

– Постанова КМУ за № 1341 від 23.11.2011 р. «Про затвердження Національної рамки кваліфікацій»; [6]

– Постанова КМУ за № 847 від 05.09.2012 р. «Про затвердження Порядку розроблення, затвердження та внесення змін до галузевих стандартів вищої освіти»; [7]

– Постанова КМУ за № 1238 від 16.11.2011 р. «Про утворення міжвідомчої робочої групи з питань розроблення та впровадження державних стандартів професійно-технічної освіти»; [9]

– Розпорядження КМУ за № 675-р від 05.09.2012 р. «Про схвалення методичних рекомендацій щодо складання регіональних планів створення освітніх округів та модернізації мережі професійно-технічних, загальноосвітніх навчальних закладів, у тому числі шкіл-інтернатів» (стосовно оптимізації мережі ПТНЗів та окремих ВНЗів);

– Спільний наказ МОН та Мінсоцполітики України за № 488/225 від 20.04.2012 р. «Про затвердження Плану заходів щодо впровадження Національної рамки кваліфікацій»;

– Наказ Мінмолодьспорту України за № 404 від 27.04.2011 р. «Про затвердження Типового положення про підрозділ ВНЗу щодо сприяння працевлаштуванню студентів і випускників»;

– проект Концепції розвитку Національної системи кваліфікацій (розміщено на сьогодні на сайті МОН України);

– проекти ЗУ «Про вищу освіту», перші робочі редакції проектів ЗУ «Про професійну освіту» та «Про освіту» тощо.

Виходячи з цього (далеко не повного), переліку законодавчо-нормативних документів, виникає закономірне питання: «Чому ця кількість і великий обсяг діяльності можновладців та їх партнерів не переростають у якісному вимірі та не виходять на результативний рівень?» Відповіді на поверхні, а саме:

– держава, МОН України, більшість навчальних закладів та роботодавців не готові до реформування, модернізації та оптимізації витрат коштів і зусиль. У держави за умов фінансової кризи та за невизначеності з моделлю соціально-економічного розвитку (соціальна, ринкова (3, 4 чи 5 покоління), інсайдерсько-олігархічна, монополістична, ліберальна тощо) немає ані коштів, ані інших ресурсів на суттєві трансформаційні зміни. У МОН України домінує бажання максимально зберегти функції управління навчальними закладами, перш за все, управління фінансовими потоками (наприклад, у 2013 році ціна питання з розподілу держзамовлення на підготовку кадрів становила майже 30,0 млрд. грн.). У об'єднань роботодавців, вірніше у їх Спільного представницького органу, ключовим мотивом виступає «захоплення» частини державної політики з підготовки кадрів та права участі у розподілу відповідних бюджетних коштів, без будь-яких власних витрат чи втрат. Навчальні ж заклади у цьому процесі займають відведену їм роль «мовчазного спостерігача» та діють за принципом – щоб не було гірше. Крім того, більшість з них не в змозі самотужки перейти на підготовку фахівця чи робітника «під ключ», тобто у повній відповідності до вимог професійних стандартів;

– учасники відповідних змагань не володіють у повному обсязі інструментарієм формування Національної системи кваліфікацій, за якого слід пройти підготовчий (3-5 років) період, у т. ч. й стосовно підготовки відповідних реформаторів (оцінювачів кваліфікацій (компетенцій, компетентностей), професіологів, «стандартизаторів» для сфер праці та освіти та ін.), інвентаризації чинних та створення нових (переформатування наявних) інституцій відповідного спрямування (НДІ, центри з оцінювання тощо), залучення мережі центрів зайнятості, торгово-промислових палат тощо, а вже потім розроблювати та поступово реалізовувати план модернізації підготовки кадрів із фінансовим забезпеченням хоча б теперішнього рівня держзамовлення (близько 30 млрд. грн.). На сьогодні такого підходу немає, а робота здійснюється на безоплатній основі чи шляхом примусової «альтруїстсько-волонтерської» участі профільних освітян, науковців і посадовців, а наявна бурхлива діяльність відповідного спрямування виконує роль «забалакування» проблеми, звітування про виконання, в т. ч. перед міжнародною спільнотою, перш за все, там, де Україна виступає учасником

цих процесів (Болонський процес (з 2004 року), Європейська рамка кваліфікацій (з 2008 року), Європейська асоціація оцінювання якості освіти (з 2008 року) тощо);

– перетворення прийнятої Національної рамки кваліфікацій у «мертворождену дитину» через непорозуміння авторами її головної цілі, яка полягає у прийнятті на державному рівні «мозаїки, матриці, дороговказу», необхідного для визначення (співставлення, оцінювання) її рівня сотням (тисячам) професійних, а в подальшому і академічних, кваліфікацій. З урахуванням вітчизняних особливостей та нісенітниць, коли із 1286 напрямів підготовки та спеціальностей з підготовки фахівців за освітньо-кваліфікаційними рівнями молодшого спеціаліста, бакалавра, спеціаліста та магістра лише 56,0 % виходять на професійні кваліфікації, а близько 80,0 % від загалу не зорієнтовані на положення професійних стандартів, перш за все, через їх відсутність – дескриптори (описи) рівнів Національної рамки кваліфікацій повинні бути наддеталізованими та зрозумілими для користувачів, а не скопійованими з Європейської мета-рамки. Як наслідок, українська Національна рамка кваліфікацій за 10 кроками (критеріями) процедури приведення національних рамок кваліфікацій до Європейської рамки кваліфікацій, «топчеться тільки на другій сходинці»;

– вітчизняна професійно-кваліфікаційна система через згортання до неї фінансової уваги з боку держави не відповідає вимогам сьогодення. Іншими словами, на теперішній час потребує переробки більшість кваліфікаційних характеристик професій працівників шляхом їх переформатування за компетентнісним підходом, у т.ч. стосовно чітких вимог до конкретних знань, умінь та навичок за професією, її диференціації на складові (одиниці профстандарту чи часткові професійні кваліфікації). Таким чином, роботу із створення

Національної системи професійних кваліфікацій слід починати з повної (на першому етапі – вибіркової за найбільш перспективними та новими професіями) переробки кваліфікаційних характеристик у профстандарті за компетентнісним підходом (розробки останніх для нових професій, чи професій, для яких на сьогодні відсутні кваліфікаційні характеристики). Наступний крок після розробки, погодження та затвердження проф.-стандартів (у рамках сегменту видів економічної діяльності за фінансового сприяння та участі роботодавців чи їх об'єднань) – це підготовка освітньо-кваліфікаційних стандартів за компетентнісним підходом на базі профстандартів нового типу з визначенням чітких критеріїв оцінювання результатів навчання. На цьому етапі також вкрай важлива участь роботодавців, як споживачів освітнього продукту.

І вже «останнім кроком» розробники освітньо-кваліфікаційних стандартів шляхом співставлення отриманих результатів навчання із деталізованими дескрипторами (описами) Національної рамки кваліфікацій присвоюють відповідним їм частковим чи повним кваліфікаціям рівні Національної рамки кваліфікацій. Усі отримані за 1, 2 та 3 кроками матеріали накопичуються в електронній базі даних та є обов'язковими для їх застосування учасниками процесу.

Виходячи з викладеного, можна зробити **висновок** про те, формування Національної системи кваліфікацій за сприяння «розгорнутої» Національної рамки кваліфікацій потребує тривалого періоду (не менше 10 років), є вкрай витратним заходом, зорієнтоване на застосування комплексного та системного підходу, залучення коштів та інших ресурсів роботодавців, проведення підготовчих дій, в т.ч. щодо кадрового, законодавчо-нормативного, програмного та організаційно-інституціонального забезпечення.

ЛІТЕРАТУРА

1. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>
2. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>
3. <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5026-17>
4. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4312-17>
5. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5499-17>
6. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF>
7. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/847-2012-%D0%BF>
8. <http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/cardnpd>
9. <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1238-2011-%D0%BF>

Рецензенти: Деріга В. В. – к.політ.н., доцент;
Коваль Г. В. – к.політ.н., доцент.

© Мельник С. В., 2013

Дата надходження статті до редколегії 28.09.2013 р.

МЕЛЬНИК Сергій Вікторович – кандидат економічних наук, доцент, директор ДУ «НДІ соціально-трудових відносин» Мінсоцполітики України, м. Луганськ.

Коло наукових інтересів: професійні та освітні стандарти, підготовка кадрів.

НАЦІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ В ПОЄДНАННІ З ОБІЗНАНІСТЮ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ БЕЗПЕЦІ ПЛАВСКЛАДУ УКРАЇНИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ЇХ НА СВІТОВОМУ РИНКУ ПРАЦІ

У статті розглядаються підходи до підвищення якості професійного навчання робітників морського профілю в навчально-тренажерних центрах України та забезпечення оволодіння ними знань по захисту і безпеці інформації, формування професійної компетентності моряків з використанням тренажерних комплексів, які поєднують використання комп'ютерних навчальних систем з реальними об'єктами управління морського судна.

Ключові слова: професійна компетентність, інформаційні технології, безпека інформації, робітник морського профілю, навчально-тренажерний центр, реально-віртуальний тренажерний комплекс, професійне навчання на виробництві.

В статье рассматриваются подходы к повышению качества профессионального обучения работников морского профиля в учебно-тренажерных центрах Украины и обеспечению овладения ими знаний по защите и безопасности информации, формирования профессиональной компетентности моряков с использованием тренажерных комплексов, сочетающих использование компьютерных обучающих систем с реальными объектами управления морского судна.

Ключевые слова: профессиональная компетентность, информационные технологии, безопасность информации, рабочий морского профиля, учебно-тренажерный центр, реально-виртуальный тренажерный комплекс, профессиональное обучение на производстве.

There are considered approaches to improvement of quality of vocational training of workers of a sea profile in the educational and training centers of Ukraine and ensuring the acquisition of knowledge for the protection and security of information, formation of professional competence of seamen with use of the training complexes combining use of computer training systems with real objects of management of a sea vessel in the article.

Key words: professional competence, information technology, security of information, office marine division, Training Centre, a virtual-reality training complex, professional training in the workplace.

Актуальність статті. Освіта XXI століття повинна ґрунтуватися на ефективному використанні розвиваючого потенціалу накопичених знань у ході використання комп'ютерної техніки та сучасних інформаційних технологій. Використання інформаційної техніки в морській галузі і розповсюдження її в навчальному процесі підготовки фахівців плавскладу, повинне стати визначальним чинником у розвитку професійної підготовки фахівців в навчально-тренажерних закладах на виробництві, підготовки їх до праці в нових умовах, які обумовлені введенням Манільських поправок до Кодексу з підготовки і дипломування

моряків та несення вахти (Кодекс ПДНВ). З 1.07.2013 року з введенням цих поправок, які в першу чергу стосуються практичної підготовки моряків до роботи на морі, а також загостренням ситуації на ринку праці, досить актуальним стають проблеми підвищення рівня якості підготовки фахівців. Ринок праці неминуче ставить їх у конкретні відносини один з одним, тому тільки відмінна, як теоретична, так і практична підготовка майбутніх фахівців для морської галузі дозволять їм конкурувати з іншими претендентами на заняття вакантних місць на судні «під прапорами», дадуть змогу орієнтуватися і

вирішувати свої життєві проблеми у важких кризових умовах.

Національна доктрина розвитку освіти визначає поняття «освіта», як основу розвитку особистості, суспільства, нації і держави, запоруку майбутнього України. Вона є визначальним чинником політичної, соціально-економічної, культурної та наукової діяльності суспільства [1].

Поміж тим, важливим поняттям педагогіки є «професійна освіта», яка включає:

- сукупність знань, навичок і вмінь, оволодіння якими дає змогу працювати кваліфікованим робітником у морській галузі;
- підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації робітників для трудової діяльності на судах вітчизняних та іноземних компаній;
- складову частину загальної системи освіти.

В державній національній програмі «Освіта» (Україна ХХІ століття) зазначається, що «професійна освіта спрямована на забезпечення професійної самореалізації особистості, формування її кваліфікаційного рівня, створення соціально-активного, морально- і фізично-здорового національного виробничого потенціалу, який має посідати важливе місце в технологічному оновленні виробництва, впровадження у практику науки і техніки». Як відмічає академік-секретар відділення професійної освіти і освіти дорослих НАПН України Н. Г. Ничкало «такий підхід до визначення сутності діяльності і, відповідно, назви «професійна освіта» є теоретично обґрунтованим і відповідає світовим тенденціям та рекомендаціям, викладеним у міжнародних документах ЮНЕСКО, Міжнародної організації праці, Європейського фонду освіти, а також положенням, викладеним у резолюції міжнародних конгресів і конференцій» [2].

Окрім цього, з позиції інформаційно-діяльнісного підходу слід підкреслити, що професійна освіта, яку отримує майбутній кваліфікований робітник морського профілю у процесі професійної підготовки у навчальному закладі на виробництві, повинна забезпечувати можливість виконувати роботи та нести вахту на судах з високим ступенем автоматизації, що забезпечить йому можливість конкурентоспроможності на ринку праці, професіоналізм у виконанні своїх службових обов'язків та участь у прийнятті компетентних рішень в нестандартних ситуаціях на судні.

Підготовка майбутніх фахівців для морської галузі до активної діяльності в інформаційному просторі – одне із головних завдань сучасного етапу модернізації морської освіти України.

Метою статті є дослідження в системі професійного навчання робітників морського профілю в навчально-тренажерних центрах України відповідно до вимог професійної компетентності моряків, яке спрямоване на підвищення їх обізнаності в галузі інформаційної безпеки, для забезпечення конкурентоспроможності плавскладу на світовому ринку праці.

Викладення основного матеріалу: Постановою Кабінету Міністрів України від 07.10.2009 р. № 1307 «Про затвердження морської доктрини України на період до 2035 року» до основних напрямків, за якими буде здійснюватися розробка програмних документів, покладено розвиток освіти в морській галузі. У морській доктрині України також зазначається, що «державна система забезпечення безпеки судноплавства повинна стати ефективним інструментом вирішення завдань державної морської політики за умови функціонування таких її складових:

- системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців для морської галузі;
- активної позиції організацій і підприємств, які здійснюють діяльність із забезпечення безпеки судноплавства».

За останнє десятиліття на світовому ринку робочої сили склалася ситуація дефіциту командного складу при надлишку рядового складу. Світова морська громадськість уважно відстежує процеси, які відбуваються у цій сфері. Англійська компанія Drewry Shipping Consultants Ltd на підставі власних досліджень щорічно публікує звіти про тенденції на світовому морському ринку. Відповідно до прогнозу у 2014 році кількість офіцерів торгового флоту має збільшитися на 607 тис. чол.

Балтійська і Міжнародна морські ради та Міжнародна федерація судовласників кожні п'ять років проводять дослідження і оголошують відповідні звіти про тенденції на світовому ринку праці. Останній такий звіт був оприлюднений у 2010 році. Згідно з цим звітом Україна посідає п'яте місце серед держав-постачальників екіпажів для морських суден, що свідчить про конкурентоспроможність українських моряків і нарощування обсягів підготовки командного і рядового складу морськими навчальними закладами України. Більше того, багато іноземних компаній, які мають довготривалі програми залучення українських моряків на свої судна, інвестують значні кошти в підготовку кадрів шляхом власних «кадетських програм», надання спонсорської допомоги морським навчальним закладам, створення власних тренажерних комплексів, видання різної методичної літератури і навчальних посібників для додаткової підготовки моряків безпосередньо перед рейсом.

На думку Haskett Consalting Inc, люди запам'ятовують 20 % того, що бачать, 40 % того, що бачать і чують, і 70 % того, що бачать, чують і роблять [3]. Зрозуміло, що необхідним елементом ефективного навчання є постійні тренування з використанням засобів активного представлення знань в процедурах прямого впливу на мислення. Однак, в реальних умовах організувати тренування людей в умовах пожеж, затоплення, навігаційних пригод і т. п. практично неможливо з міркувань безпеки або вартості таких форм навчання. З цією метою в практику підготовки плавскладу увійшли

системи і технології віртуальної реальності, які дозволяють людині увійти в змодельований комп'ютером світ і взаємодіяти не тільки з віртуальним судном, але і з абстрактним зовнішнім середовищем (морською акваторією, іншими судами, погодними умовами на морі, аваріями і тощо). До числа найбільш складних і відповідальних процесів навчання в цій області відносяться, наприклад, прийняття рішень у процесі експлуатації судна, в умовах навігаційної безпеки та застосування зброї терористами, при відмовах рухово-рульового обладнання, енергетичних установок та ін.

Інформатизація професійної освіти, як складова загальної тенденції глобалізації світових процесів розвитку освіти, як підкреслює В. О. Огнев'юк, є ефективним засобом зміни традиційного характеру навчання на таке, що передбачає опанування інформаційною культурою [4].

В. І. Грищенко, О. М. Довгяло і Н. А. Власенко відмічають, що інформатизація освіти передбачає підготовку людини до повноцінного життя в інформатизованому суспільстві, підвищення ефективності навчального процесу завдяки розширенню обсягів інформації і вдосконаленню методів маніпулювання нею, а також набуття користувачами досвіду застосування інформаційних технологій в особистій професійній діяльності [5]. На думку академіка В. Ю. Бикова, «інформатизація навчального процесу є створенням, впровадженням і розвитком комп'ютерно-орієнтованого освітнього середовища на основі інформаційних систем, мереж, ресурсів і технологій, побудованих на базі інформаційних і комунікаційних технологій» [6].

Проте, як свідчить досвід кращих вітчизняних та зарубіжних навчальних закладів при судноплавних компаніях, щоб вирішити свої реальні завдання, необхідно починати з реформування професійної підготовки на виробництві, оснащуючи навчальний процес сучасними тренажерними комплексами та відповідною підготовкою інструкторсько-викладацьким складом, далі контролювати на відповідність вимогам міжнародних конвенцій формування професійної компетентності та їх трансформування в послуги судноплавної компанії.

На важливість професійної підготовки на виробництві наголошували у своїх працях С. Я. Батишев, І. М. Старіков, Л. Б. Бриг, Н. Г. Ничкало, В. А. Радкевич, В. А. Савченко, чії дослідження спрямовані на формування професійної підготовки кадрів за умови проходження тренажерної підготовки.

Проблеми організації навчального процесу у закладах професійно-технічної освіти та в умовах виробництва, а також його науково-методичне забезпечення досліджували С. Я. Батишев, Н. І. Думченко, Н. І. Кравцов, А. Н. Лейбович, А. М. Новіков, А. Ф. Шепотін, І. М. Старіков, В. А. Радкевич, О. В. Щербак та ін.

Проблеми методики викладання спеціальних дисциплін з урахуванням інформаційних технологій

та виробничої практики були окреслені В. А. Скакуном, М. М. Зинчковіною, А. Е. Педочкіним, Д. В. Чернишевським, І. А. Халіуліним, В. В. Ягуповим, Б. Гершунським, Л. Б. Лук'яною та ін.

Важливою для морської галузі України проблемою є розуміння професійної компетентності, як головного в сучасних умовах, чинника соціально-економічного розвитку. На рівні державного управління, корпоративному рівні, а також у масовій свідомості моряків не сформульовано поки що достатнього розуміння того, що якісна підготовка фахівців для морської галузі є основним чинником конкурентоспроможності країни, як морської держави, судновласника та моряка. Це є наслідком того, що в Україні відсутні дослідження та глибокий аналіз віддачі від якісної підготовки фахівців в навчально-тренажерних центрах при судноплавних компаніях як на макrorівні, так і на корпоративному рівні.

У наукових публікаціях здебільшого аналізується віддача на особистому рівні при професійній підготовці в умовах професійно-технічного закладу, або коледжу. Відсутні розрахунки щодо впливу окремих параметрів професійної компетентності моряків до роботи в умовах особистого виживання, дії аварійних ситуацій, кваліфікаційного росту. Найновіші інформаційні системи звільнили вахтовий персонал суден від ряду функцій, притупили сторожові пункти його психологічного захисту, знизили ступінь суб'єктивного відчуття ризику. Знайомі навігаційні ситуації, що багаторазово повторювалися у минулому морському досвіді, поступово знижують поріг їх сприйняття і можуть викликати умови для невиправданого оптимізму, помилкового відчуття безпеки. У цьому випадку знижується необхідна, для досягнення результату, настороженість, мобілізаційна готовність вахти, а ймовірність помилкових дій різко збільшується. Людина, яка навчена вольовому подоланню емоцій, а також потреб, обумовлених цими емоціями, здатна вийти з цих ситуацій спокійно, виконуючи свої обов'язки згідно розкладу.

Суттєву роль у формуванні професійної компетентності суднового екіпажу відіграє тренажерно-практична підготовка з програванням ситуацій в екстремальних умовах за рахунок введення у її структуру додаткових психологічних факторів складності: дефіциту часу, невизначеності інформаційного середовища, ускладнюючих завдань.

У непередбачуваних людей в екстремальних ситуаціях емоційні центри (страху, злості, гніву) приходять до сильного збудження і викликають неадекватні рухомо-поведінкові реакції, відказ виконання складної, нестандартної і відповідальної задач.

Аналіз літературних джерел свідчить про відсутність фундаментальних теоретико-методологічних і науково-методичних праць, в яких би обґрунтовано висвітлювалися результати досліджень всієї системи підготовки кадрів безпосередньо у судноплавних компаніях, де

діють навчально-тренажерні центри, що стає причиною недостатньої підготовленості екіпажів суден до роботи в умовах змішаних екіпажів «під прапорами» інших держав, екстремальних умовах, нестандартних ситуаціях. Проте опосередковані та часткові наукові дослідження професійної діяльності плавскладу в небезпечних умовах здійснені О. В. Биковою, М. С. Корольчуком, В. І. Плisko та ін.

Традиційні тренажери, які використовують комп'ютерні імітаційні системи і формалізовані процедури аналізу аварійних процесів в умовах експлуатації судна, хоча і володіють структурно-поведінковим реалізмом і точною подібністю пультів і процесів управління, мають достатньо суттєві недоліки. Вони, як правило, розташовуються на березі в спеціально відведених аудиторіях, обладнаних під імітацію містка або машинного відділення. Все навколишнє оточення далеко від психологічного настрою курсанта в реальних умовах перебування на судні. Навчання займає тут підлегле становище і пасивно виконує закладені в тренажер програми, сценарій мало залежить від його поведінки і непридатний для відпрацювання інтелектуальних завдань, вибору рішення в умовах невизначеності перебігу складних ситуацій. При цьому ускладнена можливість об'єктивної оцінки рівня професійних знань і навичок, як цього вимагає стандарт якості [7].

Визначається також надмірна складність сучасних тренажерів і обмеженість кількості та якості розв'язуваних завдань.

За великим рахунком, пасивні форми навчання переважають у професійній підготовці моряка. При цьому недостатньо враховуються психологічні особливості моряків в осмислено складних процесах і сприйнятті великих обсягів швидкозмінних ситуацій в аварійних обставинах. Новий підхід у виконанні тренажерів із застосуванням комплексних форм навчання, що враховують зазначені недоліки, які засновані на активізації образних механізмів мислення і візуалізації не тільки тривимірних об'єктів управління, але і процесів їх зміни, а також реального судна, на якому встановлений даний тренажер, дозволяє відтворити середовище, в якій курсант знаходиться в звичайному робочому режимі із зміною різних характеристик, як в технологічному процесі, так і в навколишньому середовищі, в якому він функціонує [8].

Вдалим прикладом використання тренажера в режимі реально-віртуального використання різних

нестандартних та аварійних ситуацій можна навести навчально-тренажерне судно «Новий Донбас» учбового центру ПрАТ «Українське Дунайське пароплавство». Його візуалізаційні системи і реальна суднова обстановка містить реальні водний простір, берегову лінію, навігаційну обстановку, берегові об'єкти і споруди, атмосферні явища, ефекти оглядовості і освітленості, обстановку на судні, зв'язок з усім екіпажем судна.

Висновки. В сучасних умовах постійно посилюються міжнародні зобов'язання і національні законодавства щодо забезпечення безпеки судноплавства та навколишнього природного середовища, зменшення небезпеки виникнення техногенних аварій і катастроф з регіональними і глобальними наслідками. Тому підвищення професійної майстерності, в поєднанні з високою практичною підготовкою та інформаційною обізнаністю, як рядового, так і командного складу морських суден, можна досягти, якщо направити зусилля в наступних напрямках:

- здійснення дослідження теоретико-методологічних проблем змісту професійної компетентності, згідно вимог Міжнародної морської організації, до підготовки, дипломування моряків і несення вахти в системі професійного навчання на виробництві морської галузі;

- розробки нових організаційно-педагогічних форм діяльності в навчальних підрозділах судноплавних компаній;

- розробки науково-методичного та інформаційного забезпечень навчального процесу професійного навчання робітників морського профілю по напрямкам підготовки, розробки електронних підручників, посібників, алгоритмічних таблиць та ін.;

- впровадження нових педагогічних технологій навчання, контролю і тестуванню з вимог до професійної компетентності, визначення достатньої професійної готовності судового персоналу з питань особистої та колективної, а також інформаційної безпеки;

- створення нового покоління тренажерних комплексів, які шляхом об'єднання комп'ютерних навчальних систем разом з реальними, існуючими об'єктами управління та експлуатації, дозволять впровадити в професійну підготовку робітників морського профілю, реально-віртуальний підхід формування компетентності плавскладу морського судна.

ЛІТЕРАТУРА

1. Національна доктрина розвитку освіти. // Педагогіка і психологія професійної освіти. – № 2. – 2002. – С. 9.
2. Ничкало Н. Г. Проблема формування сучасного виробничого персоналу в Україні: стратегія і перспективи наукових пошуків // Педагогіка і психологія професійної освіти: результати досліджень і перспективи: Збірник наукових праць / За редакцією І. А. Зазюна та Н. Г. Ничкало. – К., 2003. – С. 141.
3. По материалам журнала «Судостроение» // Морской флот. – 2004 – 4. – С. 23–26.
4. Огневик В. О. Освіта в системі цінностей сталого людського розвитку: Монографія – К. : Знання України, 2003 – С. 283.
5. Грищенко В. І., Довгяло О. М., Власенко Н. А. Інформація освіти в Україні: концепт концепцій та завдання вищого рівня // Матеріали науково-практичної конференції «Програмно-технічні засоби інформатизації України» – К. : ІСДО, Електромаш, 1995. – С. 31–35.

6. Биков В. Информатизація загальноосвітньої і професійно-технічної школи України: Концептуальні засади і пріоритетні напрями. // Професійна освіта: педагогіка і психологія / Польсько-Український журнал. Ченстохова-Київ. – 2003. – Випуск IV. – С. 503.
7. Международный стандарт ДСТУ ISO 9001 – 2009. Система менеджмента и качества. Требования. – 120 с.
8. Морские навигационные тренажеры: проблемы выбора / И. И. Недзельский. – Спб. : ГНЦ РФ – ЦНИИ «Электроприбор», 2002 – 202 с.

Рецензенти: Лазарева О. В. – к.е.н., доцент;
Репешко П. І. – к.держ.упр.

© Герганов Л. Д., 2013

Дата надходження статті до редколегії 03.11.2013 р.

ГЕРГАНОВ Леонід Дмитрович – кандидат педагогічних наук, доцент, заступник начальника навчального центру ПрАТ «Дунайське пароплавство», м. Ізмаїл.

Коло наукових інтересів: професійні освітні технології.

ПРИНЦИПИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ХАРТІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ 1985 року ТА ІНШИХ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ЩОДО ПРАВОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Запропонована стаття присвячена дослідженню становлення та розвитку законодавчої бази місцевого самоврядування України в роки незалежності. Аналізується вплив Європейської Хартії та інших міжнародно-правових актів на правову організацію місцевого самоврядування. Проводиться оцінка стану приведення вітчизняного законодавства до стандартів задекларованих міжнародних документів у сфері розвитку місцевого самоврядування.

Ключові слова: Європейська хартія, місцеве самоврядування, Україна, імплементація, нормативно-правова база.

Предлагаемая статья посвящена исследованию становления и развития законодательной базы местного самоуправления Украины в годы независимости. Анализируется влияние Европейской Хартии и других международных документов на правовую организацию местного самоуправления. Проводится оценка состояния приведения отечественного законодательства к стандартам задекларированных международных документов в сфере развития местного самоуправления.

Ключевые слова: Европейская хартия, местное самоуправление, Украина, имплементация, нормативно-правовая база.

The proposed article is devoted to formation and development of the legal framework of local government in Ukraine's independence. Analyzes the impact of the European Charter and other international legal documents on the organization of local self-government. Assesses the state of bringing the national legislation to the standards declared international instruments in the field of local self-government.

Key words: The European Charter, local government, Ukraine, implementation, legal and regulatory framework.

Процес формування та відродження органів місцевого самоврядування розпочався із моменту розбудови та становлення Незалежної України. До нашого часу Україна не лише приєдналася до великої кількості міжнародних документів, що гарантують територіальній громаді право на місцеве самоврядування, а й задекларувала їх основні принципи у вітчизняному законодавстві.

Саме тому. Варто зазначити, що дослідження даної проблематики виходить на новий рівень. Його **актуальність** полягає у дослідженні невідповідності, а подекуди і протиріч ратифікованих документів і українського законодавства. Впливу європейської інтеграції української нормативно-правової бази у сфері місцевого самоврядування на якісні показники реалізації прав муніципального утворення на практиці.

На даному етапі питання досліджується багатьма вченими, ступінь наукової розробки теми

задовільний, проте, головними полем для полеміки залишається спектр підходів до реорганізації існуючої системи органів місцевого самоврядування, як комплексу економічних, політичних та соціальних факторів розвитку територіальної громади та прийняття відповідних змін на рівні законодавства. Дослідженням даної проблематики займалися В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов [1], О. І. В. Козюра Ю. Г. Іванченко, А. О. Краснейчук [2], В. С. Куйбіда [3] та ін.

Метою представленої статті є вивчення особливостей впливу міжнародно-правових актів на розвиток місцевого самоврядування в Україні. А також аналіз головних проблем, що виникають у вітчизняному законодавстві

Для реалізації поставленої мети автор передбачає такі **наукові завдання**: дослідити процес правової організації місцевого самоврядування в Україні, проаналізувати стан нормативно-правового

забезпечення прав муніципального утворення та оцінити стан приведення вітчизняного законодавства до стандартів задекларованих міжнародних документів у сфері розвитку місцевого самоврядування.

Пропонуємо розглянути вплив підписання Європейської Хартії місцевого самоврядування 1985 р., а також проаналізувати ті суперечності в українському законодавстві, що виникли при ратифікації документу у повному обсязі.

Міжнародно-правові стандарти у сфері місцевого самоврядування мають важливе значення для розвитку місцевої демократії, транскордонного економічного та соціального співробітництва територіальних громад та місцевої влади, інших аспектів функціонування цього інституту у світі. Вони закріплюються у відповідних міжнародно-правових документах, серед яких насамперед необхідно назвати Європейську хартію місцевого самоврядування (Страсбург, 15 жовтня 1985 року) [4], Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (Мадрид, 21 травня 1980 року) [5], Декларацію про принципи місцевого самоврядування в державах – учасниках Співдружності (29 жовтня 1994 року), Всесвітню декларацію місцевого самоврядування (Ріо-де-Жанейро, 23-26.IX.1985 року).

Положення цих документів дають поштовх для розвитку місцевої демократії в Україні, пошуку найбільш оптимальних і результативних форм місцевого самоврядування з урахуванням кращого європейського і світового досвіду [6].

Поняття «місцевого самоврядування» у практиці нашої держави з'явилося в правовій і політичній літературі порівняно не так давно, а у період, коли Україна перебувала у складі СРСР, навіть сам термін «місцеве самоврядування» не вживався.

Фактично відродження місцевого самоврядування в Україні у реальному розумінні почалося після обрання депутатів Верховної Ради Української РСР та місцевих рад народних депутатів у березні 1990 р.

Прийняття 7 грудня 1990 р. Закону «Про місцеві ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» [7] відкрило в Україні вперше серед республік тодішнього СРСР шлях до створення правових засад для впровадження та динамічного розвитку системи місцевого самоврядування. Оскільки Закон мав відповідати положенням Конституції 1978 р., у ньому була зроблена спроба поєднати два несумісних поняття. З одного боку, впроваджувалося поняття «місцеве самоврядування», а з іншого – органи самоврядування були віднесені до категорії «державних органів». Незважаючи на юридичні неузгодженості з загальноприйнятими демократичними нормами, що регулюють місцеве самоврядування і визначають його саме як недержавний і автономний вид державного втручання, інститути самоорганізації населення, день ухвалення зазначеного Закону слід вважати

днем відродження місцевого самоврядування в Україні. Адже в Законі був відновлений власне термін «місцеве самоврядування», були визначені основні принципи побудови місцевого самоврядування.

Прийняття Закону стало першою спробою трансформувати місцеві ради (які тоді входили до єдиної системи органів державної влади) всіх територіальних рівнів в органи місцевого самоврядування.

Наступним кроком у становленні місцевого самоврядування в Україні стало прийняття 26 березня 1992 р. нової редакції Закону «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» [8], в якій передбачалося впровадження інститутів місцевого і регіонального самоврядування.

Становлення місцевого самоврядування супроводжується бурхливим розвитком законодавства в цій галузі, багатогранною локальною нормотворчістю і ратифікацією відповідних міжнародно-правових актів.

Після проголошення незалежності України і прийняття чинної Конституції розпочались радикальні процеси демократизації суспільства і держави, складовою частиною якої є визнання і гарантування місцевого самоврядування, яке нині стало реалією суспільного життя.

На сьогодні основну правову базу місцевого самоврядування в Україні становлять:

1. Європейська Хартія місцевого самоврядування 1985 р.;
2. Конституція України;
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»;
4. Статuti муніципальних утворень [9, с. 122-125].

Україна ратифікувала Хартію в липні 1997р. Це був період, коли після ухвалення Верховною Радою України Конституції точилася гостра боротьба стосовно визначення пріоритетів у сфері місцевого самоврядування. Після прийняття Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» парламент ратифікував Хартію без будь-яких застережень, що мало на меті збалансувати систему місцевого самоврядування. Проте такий підхід парламенту зумовив практично постійний конфлікт між Україною та Радою Європи, оскільки ні політично, ні юридично наша держава впродовж тривалого часу не могла виконати взяті зобов'язання Хартії.

Ратифікація Україною тексту Хартії без жодних застережень відразу призвела до проблем щодо її практичного втілення. Однак труднощі її реалізації цим не обмежились. Так, Верховна Рада України ратифікувала Хартію у 1997 р., а її офіційний переклад та опублікування відбулося лише у 2002 р. Тобто п'ять років Хартія фактично не мала чинності, оскільки жоден судовий орган не міг би послатися на її положення.

Тому впродовж тривалого часу правові питання імплементації, гармонізації й узгодження Хартії та

законодавства України з питань місцевого самоврядування у багатьох випадках залишались практично нерозв'язаними. Органи законодавчої та виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування підходили до впровадження Хартії більше із суспільно-політичних, ніж з правових міркувань. Після офіційного оприлюднення Хартії постали нові проблеми її впровадження: подолання правового нігілізму серед державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, які відповідають за застосування цього міжнародного акта, тощо.

Слід зазначити, що чинне законодавство про місцеве самоврядування ще не повністю відповідає принципам Європейської хартії місцевого самоврядування у питаннях організаційної, правової та фінансово-економічної самостійності територіальних громад.

Повноцінна реалізація Хартії в Україні можлива лише відповідно до чинної Конституції України. Тому для того щоб з'ясувати можливості такої реалізації, необхідно провести порівняльний аналіз меж правового регулювання місцевого самоврядування у Конституції України та Хартії.

Багато положень чинної Конституції України фактично ґрунтуються на положеннях Хартії, що цілком об'єктивно і закономірно, оскільки відповідає європейському вибору України. Наприклад, місцеве самоврядування визнається і гарантується на рівні Конституції України. Статті 140 і 143 Конституції України частково запроваджують принцип субсидіарності. Конституційні принципи організації системи місцевого самоврядування в Україні також співзвучні з деякими положеннями Хартії.

Водночас зміст правової основи місцевого самоврядування у Конституції України (ст. 146) дещо відрізняється від такого ж поняття у Хартії (ст. 2, конституційна і правова основа). Однак ці відмінності у регулюванні правової основи місцевого самоврядування не мають принципового характеру, відображаючи різні юридичні техніки їх викладу. Інша справа – концептуальні відмінності інститутів місцевого самоврядування у Хартії та Конституції України. На жаль, у Конституції збереглися підходи до місцевого самоврядування як до інституту державної влади, що не відповідає принципу децентралізації влади, закладеному в Хартії. Тому і вітчизняний законодавець, і самі органи місцевого самоврядування на практиці часто беруть на себе відповідальність за стан усіх суспільних справ на підвідомчій території, а не лише питань місцевого значення. В цьому виявляється радянський варіант організації місцевої влади, яка не визнавала її поділу на виконавчу владу і місцеве самоврядування [10].

Аналіз існуючої в Україні моделі місцевого самоврядування дозволяє зробити висновок, що вона не в повній мірі відповідає принципам та стандартам Європейської хартії місцевого самоврядування і, зокрема:

- суперечить положенням Хартії щодо віднесення до суб'єкта права на місцеве

самоврядування всіх рівнів місцевих властей, оскільки передбачає визнання права на місцеве самоврядування лише за їх низовим рівнем (село, селище, місто);

- у законодавстві України не визначено територіальної основи місцевого самоврядування (територіальних меж юрисдикції громади);

- при закріпленні компетенції місцевого самоврядування не дотриманий принцип субсидіарності, проголошений Хартією. Зокрема, значна частина повноважень місцевого самоврядування отримала статус «делегованих», а характер розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади призвів до виникнення «конкуренції компетенцій», тобто до такої ситуації, коли до відання органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій віднесені однакові питання управління [11, с. 8-9].

При дослідженні процесу реалізації Україною міжнародних стандартів місцевого самоврядування слід звернути увагу на проблему становлення і формування, юридичну природу таких стандартів. Особливостями міжнародних стандартів у цій сфері є те, що вони регламентують спільно вироблені державами принципові підходи і міжнародно-легальні принципи становлення, формування і функціонування інституту місцевого самоврядування на території конкретних держав. Крім Європейської Хартії хотілось би згадати і про інші міжнародні договори у сфері місцевого самоврядування.

Європейська конвенція про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними громадами або органами влади 1980 р. також прийнята у рамках РЄ і набула чинності 1981 р. Вона визнає за місцевими і регіональними владами право співпрацювати поза національними кордонами в межах їх повноважень, що встановлені внутрішньо-державним законодавством, з питань створення спільних громадських служб, будівництва спільних об'єктів або охорони довкілля з однойменними суб'єктами зарубіжних країн, що є суміжними.

Рамкова конвенція про захист національних меншин 1995 р., прийнята РЄ, набула чинності у 1998 р. Вона стосується питань освіти, діяльності засобів масової інформації та використання національних мов національними меншинами. Вона також містить загальні положення, зокрема з питань недискримінації та дотримання принципу рівності між меншинами і рештою населення, свободи встановлення контактів національних меншин з тими, хто проживає в інших країнах.

Європейська хартія міст, що була прийнята Конгресом місцевих і регіональних влад РЄ 1992 р., визначає права громадян в європейських містах. Цей документ має велике значення для здійснення регіональної політики та регіонального самоврядування, адже спрямований на забезпечення системного розвитку територій.

Міжнародні стандарти регіональної політики в державах-членах Ради Європи і Європейського

Союзу є фактично міжнародними стандартами місцевого самоврядування, що засобами міжнародного публічного права (підписання міжнародних договорів, що містять зобов'язання держав) повинні втілюватися в національне законодавство (для держав-членів РЄ) або, прийняті інституційними структурами ЄС, стають частиною національного правопорядку його держав-членів.

Україна як член РЄ фактично імплементувала в національне законодавство низку міжнародних угод РЄ, що стосуються легалізації та інституціоналізації на теренах держави інститутів локальної демократії, зокрема пов'язаних з регіональним самоврядуванням та регіональною політикою. Міжнародні стандарти регіональної політики держав-членів РЄ та ЄС мають особливе значення в досягненні економічного прогресу, поліпшенні умов життя і посиленні згуртованості ЄС. Перед Україною стоїть завдання використання досвіду регіональної політики держав-членів ЄС [12].

Реальність та ефективність місцевого самоврядування будь-якої країни визначається, у першу чергу, спроможністю його головних суб'єктів самостійно виконувати функції місцевого самоврядування. Одним із головних механізм державного управління, що дозволяє закріпити таку спроможність, є законодавче закріплення можливостей та гарантій розвитку первинних суб'єктів місцевого самоврядування.

Певне законодавче підґрунтя для роботи органів і посадових осіб територіальних громад було створене за останнє десятиліття. Однак стан чинного законодавства у сфері місцевого самоврядування, далекий від досконалості.

У правових актах досить часто не враховується природа, інтереси та потреби місцевого самоврядування, безсистемність є суперечливістю правових норм є серйозною перешкодою розвитку територіальних громад. Більшість прийнятих в останній час законодавчих актів спрямовані на зміну й доповнення діючих у цій сфері правових актів, що свідчить про нестабільність і недосконалість нормативно-правової бази в цілому. Значна кількість правових актів не приведено у відповідність з Конституцією України.

У зв'язку з підвищенням ролі людського фактора в муніципальному житті потребує вдосконалення система інститутів прямого волевиявлення в місцевому самоврядуванні. Закон України «Про місцеве самоврядування» фактично обмежується лише встановленням таких форм, зараховуючи до них: місцевий референдум, загальні збори громадян, місцеві ініціативи, громадські слухання. Вважаємо, що кожна з означених форм безпосередньої демократії потребує окремої детальної регламентації. Також з поля зору законодавця випадають такі форми участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування, як індивідуальні та колективні звернення до органів і посадових осіб місцевого самоврядування (петиції), громадські роботи з благоустрою території населеного пункту, надання послуг

соціально незахищеним категоріям, самооподаткування, участь у роботі муніципальних органів тощо. Така ситуація не сприяє подальшому розвитку територіальних громад, а також включенню жителів у процес вирішення питань місцевого значення.

Ще одна суттєва прогалина в законодавстві України про місцеве самоврядування – це відсутність норм щодо відповідальності самих місцевих жителів. Окремі види відповідальності суб'єктів місцевого самоврядування містяться в конституційному, адміністративному, цивільному, кримінальному законодавстві, але вони стосуються перш за все діяльності і відповідальності органів і посадових осіб місцевої влади. Але без існування цілісного механізму муніципально-правової відповідальності населення не зможе стати свідомим господарем свого муніципального життя.

У зв'язку із необхідністю поступового розширення сфери правового регулювання життєдіяльності територіальних громад, їх функцій і повноважень особливої уваги набуває проблема відповідного кадрового забезпечення муніципальних структур. Аналіз результатів управлінської діяльності службовців місцевого самоврядування та проблем, які постають перед ними, вказує, що основними факторами, що негативно впливають на діяльність службовців, є: політична і організаційна нестабільність, відсутність кадрової політики як на рівні регіонів, так і на місцевому рівні.

Потребують удосконалення нормативні акти, які регулюють питання оплати праці службовців органів місцевого самоврядування. Порядок установалення Кабінетом Міністрів України посадових окладів для працівників і службовців виконавчих органів місцевих рад не сприяє розвитку місцевого самоврядування, формуванню його як самостійної підсистеми публічної влади. Подібні нормативні акти повинні мати для органів місцевого самоврядування рекомендаційний характер. На сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування необхідно поступово обмежувати рівень імперативного регулювання державою відносин у цій сфері, ширше застосовувати диспозитивні норми, рекомендаційні, які дозволяють підстрахувати діяльність місцевих рад, не обмежуючи їх самостійності. Такі норми необхідні на той випадок, коли те чи інше питання не вирішене правовим актом органу місцевого самоврядування.

Також важливим завданням демократичної держави є вдосконалення процедур і механізмів захисту прав місцевого самоврядування. Особливий інтерес викликає запровадження інституту місцевого уповноваженого з прав територіальної громади. Такі інститути успішно функціонують у зарубіжних країнах.

Останнім часом все більше вчених звертають увагу на проблему надмірної кількості законодавчих актів щодо місцевого самоврядування. Так, сьогодні в Україні нараховується понад три тисячі нормативно-правових актів, в яких вико-

ристовується термін «місцеве самоврядування». Але ці акти часто суперечливі, що негативно позначається на ефективності вирішення питань місцевого значення.

Саме тому в науковій літературі фахівці наголошують на необхідності прийняття кодифікованого правового акта, який би комплексно регламентував відносини у сфері місцевого самоврядування [13].

Отже, підбиваючи підсумки варто відмітити, що за роки незалежності Україна приєдналася до великої кількості міжнародних договорів, в тому числі і в галузі місцевого самоврядування. Європейська Хартія, Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, Європейська хартія міст, Декларація про принципи місцевого самоврядування в державах – учасниках

Співдружності, Всесвітня декларація місцевого самоврядування (Ріо-де-Жанейро, 23-26.IX.1985 року) та багато інших документів були ратифіковані нашою державою. Всі ці декларації та конвенції знайшли своє відображення у повному або частковому декларуванні головних принципів у вітчизняному законодавстві. Проте головною проблемою, яка дискредитує українське законодавство залишається величезна кількість колізій, які унеможливають використання європейських стандартів і законодавства на практиці в нашій країні. Дана стаття яскраво демонструє, що українське законодавство у сфері місцевого самоврядування, м'яко кажучи, не досконале. Можна припустити, що причиною цього є правова невизначеність, що обумовлює не лише надмірну кількість законодавчих актів, а й необхідність їх роз'яснення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні : кол. моногр. / В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов та ін. ; за ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. – К. : Атіка, 2007. – 864 с.
2. Інституційний розвиток місцевого самоврядування в Україні в умовах державно-управлінських реформ : монографія / І. В. Козюра (кер. авт. кол.), Ю. Г. Іванченко, А. О. Краснейчук та ін. ; за заг. ред. І. В. Козюри ; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України, Ін-т пробл. держ. упр. та місц. самоврядування. – Лубни : Інтер Парк, 2013. – 180 с.
3. Куйбіда В. С. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах : зб. наук.-аналіт. та навч.-метод. матеріалів, норм.-прав. актів з питань впровадж. стандартів доброго врядування на місц. рівні / В. С. Куйбіда, В. В. Толкованов ; М-во регіон. розв. та буд-ва України, Центр дослідж. питань регіон. і місц. розв. та сприяння адм. реформі. – К. : Крамар, 2010. – 258 с.
4. Європейська хартія місцевого самоврядування : хартія від 15 жовт. 1985р.: ратифікована законом України від 15 лип. 1997 р. № 452/97-ВР [Електронний ресурс] // Законодавство України. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036. – Назва з екрана.
5. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями: конвенція від 21 тр. 1980 р.: ратифікована законом України від 14. 07.1993 р. № 3384 -XII (3384-12)-ВР [Електронний ресурс] // Законодавство України. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_106. – Назва з екрана.
6. Міжнародно-правове регулювання місцевого самоврядування Міжнародно-правові стандарти у сфері місцевого самоврядування [Електронний ресурс] // Публікації для тих, хто навчається. – Режим доступу : <http://skaz.com.ua/pravo/2459/index.html>
7. Постанова Верховної Ради УРСР: Про порядок введення в дію Закону Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 08.12. 1990 р. №534-12 ВР УРСР [Електронний ресурс] // Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/534-12>
8. Закон України «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» втратив чинність на підставі Закону від 21.05.97 № 280/97-ВР [Електронний ресурс] // Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/533-12>
9. Прішкіна О. В. Місцеве самоврядування в Україні: правове регулювання безпосередньої демократії: Навч. посібник. – К. : Кондор. – 2004. – 336 с.
10. Трояновський В.В. Європейська хартія місцевого самоврядування як фундамент розвитку місцевої демократії в державах Європи [Електронний ресурс] // Збірник наукових статей. – Режим доступу : http://www.academy.gov.ua/ej/ej10/doc_pdf/Troyanovsky.pdf
11. Ровинська К. І. Принципи Європейської Хартії місцевого самоврядування як основа формування місцевого самоврядування в Україні [Електронний ресурс] // Збірник наукових статей. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2013-1/doc/5/02.pdf>
12. Сприйняття Україною міжнародно – правових стандартів місцевого самоврядування та місцевої демократії [Електронний ресурс] // Муніципальне право України. – Режим доступу : <https://sites.google.com/site/igroupteamsite/municipalne-pravo-ukraieni/sprijnatta-ukraienou-miznarodno-pravovih-standativ-miscevogo-samovraduvanna-ta-miscevoie-demokratie>
13. Барановська Т. М. Правові аспекти розвитку територіальної громади [Електронний ресурс] // Збірник наукових статей. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/tpdu/2009_1/doc/2/05.pdf.

Рецензенти: Сорока С. В. – д.держ.упр., доцент;
Коваль Г. В. – к.політ.н., доцент.

© Фоміна Д. С., 2013

Дата надходження статті до редколегії 13.12.2013 р.

ФОМІНА Дар'я Сергіївна – студентка Інституту державного управління, Чорноморський державний університет імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: місцеве самоврядування, стандарти місцевого самоврядування, Європейська хартія місцевого самоврядування та її роль у становленні самоврядності в Україні.

УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ ЯК СТРАТЕГІЧНА ПЕРСПЕКТИВА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

В статті розкрито питання взаємозалежності розвитку людського ресурсу в державному управлінні від рівня його забезпеченості з боку держави.

Ключові слова: державне управління, людський ресурс, управління людським ресурсом, людський капітал.

В статье раскрыты вопросы взаимозависимости развития человеческого ресурса в государственном управлении от уровня его обеспеченности со стороны государства.

Ключевые слова: государственное управление, человеческий ресурс, управления человеческим ресурсом, человеческий капитал.

In the article the question of interdependence of human resources in public administration from the level of its supply by the State.

Key words: public administration, human resource, human resource management, human capital.

Постановка проблеми, її зв'язок з важливими науковими і практичними завданнями.

В умовах демократичного, громадянського суспільства, до якого прямує Україна, одним з основних завдань є розвиток систем управління ефективністю, як засіб отримання більш високих рівнів продуктивності праці. На сьогодні мусимо констатувати, що досягнення цієї ефективності у сфері використання людського ресурсу може найкраще досягатися шляхом орієнтації системи управління ефективністю для просування залучення нового людського потенціалу в державне управління на всіх рівнях. В цьому контексті актуалізується новий підхід до процесу управління людським ресурсом, яка включає залучення співробітників і ключових факторів залучення співробітників на кожному етапі. Ми говоримо про модель управління яка включає в себе основні ідеї та пропонує новий погляд на те, як розвивати і керувати залученням людського ресурсу для досягнення високих рівнів продуктивності праці в державному управлінні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор. Питання щодо ролі людського ресурсу в розвитку держави та різних сферах розглядаються в працях багатьох науковців. Вони знайшли своє відображення в роботах: М. Лахижі, Г. Опанасюка, В. Смолькова, Л. Пашко та інших вітчизняних і зарубіжних фахівців.

Разом з тим, це питання потребує сьогодні додаткового вивчення і аналізу, зокрема, проблеми

ролі людського ресурсу в розвитку державного управління.

Метою статті є дослідження сутності, особливостей та ролі людського ресурсу в розвитку кадрового потенціалу вітчизняного державного управління.

Виклад основного матеріалу дослідження.

В сучасному світі управління людськими ресурсами або Human resource management (HRM) – це актуальна проблема та тема багатьох наукових круглих столів та дискусій особливо у багатьох Європейських країнах, Росії та США – бо вона має вирішальне значення для кожної держави та їх громадян, оскільки вони прагнуть якісно керувати і надавати ефективні послуги. Еволюція (HRM) в державному секторі сьогодні відбувається у форматі від управління кадрами до нового стратегічного менеджменту який перетворив механістичні погляди державних установ та підприємств в ті, які більш органічно, інтерактивно та спільно діють у цій сфері. Структурні форми ресурсного потенціалу, хоча як і раніше широко представлені – і дійсно, посилені, системами різних служб – в даний час розглядаються як обов'язкові є більш гнучким і податливим. У той же час, стосовно ресурсного потенціалу це майже універсальний досвід, бо старі форми залишаються досить стійкими до змін і являють собою постійну проблему. Питання розвитку ресурсного потенціалу а саме, його продуктивності, нагороди і передачі досвіду були посилені швидкими темпами технологічних змін у

кадровій системі що суттєво вплинуло на розвиток людського ресурсу в державних установах. Реформа системи державного управління, що відбулася або була розпочата в більшості країнах, це лише невеликий успіх на шляху до повної реалізації низки актуальних проблем пов'язаних з людським потенціалом.

Історично склалося що державне управління є частиною людського буття. В супереч існуючій практиці, у стародавні часи особи які були задіяні в управлінні державними справами, на відміну від сучасного бізнесу, дуже часто, ставились із презирством до комерції та управління бізнесом – на підприємстві. Стародавні країни (Римська імперія, Китай) створили складні державні структури, а також змусили ефективно працювати апарат, де було задіяно величезні на той час людські ресурси, який охоплював величезні території. Китай дав світу першу цивільній службі (systemsome) дві тисячі років тому, в той час як Римська імперія спромоглась умістити структури управління (наприклад, організацію виконавчої влади в п'яти основних установах), що багато сучасних європейських держав запозичили цю систему.

У Великобританії, періоду консервативних реформ, які почалися в 1980-х, державне управління тісно пов'язане з так званим «Weberiancentralised», тобто ієрархічна модель державних послуг, де адміністративні правила були визначені центральним урядом і здійснювались громадськими організаціями з відносно невеликими можливостями на місцевому рівні. Поняття патерналізму, стандартизації, безпеки робочих місць, колективізму та розвитку і прагнення бути «взірцевим роботодавцем» мали велике значення, що лежало в основі управління людьми. У постійному русі відбувається взаємодія між урядами розвинених країнах світу, що сприймається як запровадження «кращої практики» управління яке відбувається з ініціативи приватного сектора що сприймається, як ідеали, до яких державний сектор повинен прагнути. Деякі з основних компонентів цієї імпортованої моделі були запроваджені у вигляді нагород для персоналу на основі оцінки виконання своїх професійних обов'язків, скорочення витрат, розширення прав і можливостей організації приймати стратегічні рішення в області HRM, підвищення гнучкості для того, щоб реагувати на потреби споживачів послуг, підвищення індивідуалізації трудових відносин, та децентралізація владних відносин. Найважливіше значення мало розуміння управлінськими колами поняття, того що функції HR можуть відійти від своїх традиційних адміністративних ролей і стають більш стратегічними і починають брати участь у їх організуючих факторах. Проте, це піднімає два важливих питання. по-перше, що саме мається на увазі під «стратегічним» ролі функції управління персоналом, по-друге, як він може бути застосований в контексті державного сектору? У науковій літературі з проблем HR

функціональні ролі в приватному секторі, як правило відрізняються між собою, які в основному пов'язані з адміністрацією, і ті, які є стратегічними в деякому сенсі. Стратегічні ролі, як правило, розглядається як зосереджені на діяльності, які будуть мати довгострокові наслідки, такі, як розвиток комплексних стратегій HR, участь в організації прийняття стратегічних рішень і управління організаційними змінами.

В основі західного досвіду управління лежать – стратегії використання і розвитку «людських ресурсів». Навіть відділи кадрів перейменовано у відділи людських ресурсів. Доцільно виділити дві принципові відмінності такого підходу. По-перше, це гуманоцентрична переорієнтація управлінської діяльності. По-друге, це перехід до стратегічного кадрового управління. Усі системи кадрового менеджменту (американська, японська, європейська) роблять «наголос на активізацію людського фактора (але використовують при цьому різні форми і методи) і інновацій». Дослідження та систематичний розвиток державного управління в США, де це сфера дослідження, яка безперервно адаптується – як на практиці так і в теорії до мінливих за характером державотворчих процесів які були протягом XX століття. Державне управління людськими ресурсами часто характеризується як застосуванням соціальних та інших наук до суспільних проблем використання людського потенціалу. В цьому процесі перед державним управлінням існує завдання постійно визначати себе, щоб відповісти на суперечливі питання яка його роль у вимірювання людського капіталу, та його роль у його використанні. Фактично у багатьох країнах світу відбувається боротьба з вічним так звана «криза ідентичності», в пошуках відповідей, які рухаються в ногу з часом, науковців, теоретиків і практиків державного управління послідовно відбивається від декількох ключових питань:

- 1) Де розмежування між політикою зупинка і приватними інтересами?
- 2) Як посадові особи які очолюють ключові посади, захищений від політичних ексцесів?
- 3) Чим відрізняється державне управління від приватного управління?
- 4) Яка необхідна сфера державних послуг?
- 5) Що, які і скільки, повинно бути послуг централізованих або децентралізованих?
- 6) Яка роль державний сектору у досягненні ефективності та результативності наданих послуг?
- 7) Хто повинен керувати, і яка роль експертів та досвід у процесі управління?

Деякі такі питання належать до сфери політичної теорії, що лежить в основі правого поля, в той час як інші ставляться до більш прагматичних проблем прикладної практики державного управління.

В Україні потребує розв'язання проблема збереження людських ресурсів, оскільки саме їхні кількісні та якісні параметри впливають на розвиток державного управління. База формування

людських ресурсів характеризується просторовими, історичними та демографічними особливостями. Диференціація рівня розвитку людських ресурсів регіонів визначається відмінностями демографічних тенденцій, зайнятості населення на ринку праці, освітньо-кваліфікаційного рівня трудового потенціалу, матеріального та фінансового забезпечення населення, розвитку соціальної інфраструктури і системи забезпечення соціальними послугами [1]. Державна регіональна політика повинна спрямовуватись на створення умов для подолання проблеми регіональної диференціації рівня розвитку людських ресурсів – головного чинника економічного зростання. Але це означає не вирівнювання регіонів за економічними показниками чи рівнем виробництва на одну особу, а, насамперед, стандартизацію рівня та умов життя населення, забезпечення якісних освітніх та медичних послуг, сучасного комфортного житла, рівних умов зайнятості як основного джерела доходів. Реалізація єдиних стандартів життя населення досягається ефективною діяльністю місцевих органів влади.

Сучасні тенденції розвитку концепції управління спрямовані на розвиток людського капіталу з чого витікає поняття управління людськими ресурсами. Термін «людські ресурси» виник в США наприкінці 70-х рр. Його семантика відрізняється від традиційного поняття «управління кадрами» і певною мірою суперечить традиційним підходам до державного управління» [2, С. 331].

Управління людськими ресурсами – це функція управління, яка ґрунтується на цінностях та принципах організації, скеровується ними і, зазвичай включає:

- структурування та організацію роботи щодо досягнення організаційних цілей та пріоритетів;
- визначення потреб у персоналі з урахуванням необхідних компетенцій та навичок;
- добір, професійне навчання, розвиток працівників та визначення для них завдань та пріоритетів;
- лідерство та менеджмент персоналу;
- створення та підтримку умов праці, в яких працівники можуть продемонструвати найкращі результати;
- створення системи управління та інфраструктури, зокрема політики, законодавства, процедур, системи підзвітності, інструментів, інформації;
- постійний моніторинг та перевірку ефективності та результативності управління людськими ресурсами [4].

Впродовж останніх років у розвитку людських ресурсів регіонів України спостерігалось зменшення чисельності населення, регіональна диференціація демографічних процесів. Протягом 2005 року чисельність населення зменшилась на 351,3 тис. осіб, що на 2,8 % більше, ніж у 2004 році. Коефіцієнт природного скорочення значно вищий від середнього по країні у Чернігівській,

Кіровоградській, Сумській, Луганській, Черкаській, Житомирській областях. Зменшення чисельності населення та його старіння спричинили природні втрати, міграційний відтік (сальдо міграції в Україні протягом 2000-2005 років залишалося від'ємним і становило 351,4 тис. осіб), зростання захворюваності населення, обумовлені соціально-економічними чинниками. Найбільш гостро постає проблема зменшення чисельності населення у сільській місцевості, що пояснюється високим рівнем смертності (20,5 % на 1 тис. осіб проти 14,8 % у міській місцевості), а також міграцією сільського населення в міста у пошуках роботи (у 2005 році переїхало жити у міські населені пункти 197,8 тис. осіб). Відносно сприятливою традиційно залишається демографічна ситуація у західних областях (Закарпатська, Рівненська) та м. Києва [3].

Структура ресурсної складової державотворчих процесів в Україні є основою аналізу напрямів сучасного розвитку системи державного управління. Вважаємо, доцільним виділити людський, організаційний, соціально-регулюючий, інформаційно-комунікаційний та інструментальний ресурси сучасного потенціалу державного управління. Саме вони і визначають перспективні напрями управлінських інновацій в Україні.

Упровадження інновацій як стратегії розвитку системи державного управління виводить на перший план інформаційно-креативні аспекти діяльності (проектно-моделюючий, науково-пошуковий, евристичний тощо) і дає можливість розкритися здібностям державних службовців. Важливо підкреслити, що в сучасних умовах різко зростає особистісна складова управлінських інновацій не лише у зв'язку з усе більшим значенням прийнятих управлінських рішень, а й через високий рівень невизначеності умов їх прийняття та реалізації. Якщо в умовах жорсткої адміністративної системи державного управління державний службовець був радше деперсоніфікованим втіленням управлінської функції, загалом заданої організаційною системою, то в умовах гнучких інноваційних систем управління його індивідуальні здатності відіграють вирішальну роль у функціонуванні організаційних структур.

Основним напрямом розвитку інноваційного потенціалу державного управління є комплекс управлінських заходів щодо розвитку людського ресурсу в органах державної влади. До нього доцільно віднести такі напрями управлінської діяльності: визначення потреби в персоналі системи державного управління; підбір якісного і кількісного складу працівників з їх подальшою розстановкою відповідно до функцій органу державного управління; стратегічні й оперативні питання кадрової політики; підготовка і перепідготовка персоналу, атестація персоналу, планування ділової кар'єри (система розвитку кадрів); адаптація персоналу до змін у функціональному імперативі органів державної влади; формування корпоративної культури

державного службовця; постійна робота над системою мотивації персоналу.

За технократичного підходу до роботи з державними службовцями управлінські рішення у цій галузі підлеглі вузькогалузевим інтересам управлінської діяльності, тому управління людським ресурсом зводиться до підбору кадрів відповідної кваліфікації і їхньої розстановки згідно з оптимальним розв'язанням завдань органу державного управління. За гуманістичного підходу в центрі уваги знаходиться створення таких умов праці і такий її зміст, які унеможливають відчуження державного службовця від його трудової діяльності і від інших працівників. Відповідно результативність виробництва насамперед залежатиме від рівня мотивації управлінців, що дозволяє повністю задіяти людський ресурс для підвищення управлінського потенціалу органу державної влади. Гуманістичне управління людським ресурсом найбільш повно втілюється в поведінковій концепції управління, орієнтованій на використання різних методів мотивації. В основі інноваційної моделі гуманістичного управління державними службовцями знаходяться наступні пріоритети: формування корпоративної культури державної служби та кожного органу системи державного управління; створення умов для професійного росту, підвищення кваліфікації, безперервного самовдосконалення та само актуалізації державних службовців; підвищення творчої і організаторської ролі управлінців у здійсненні функцій органів державної влади; гнучке і адаптивне використання «людських ресурсів» в процесі реформування системи державного управління. Рахуючи значення людського ресурсу для розвитку інноваційного потенціалу державного управління, в процесі його реформування потрібно основну увагу приділяти не безпосередньому керівництву персоналом, а формуванню інноваційних структур і здатності державних службовців та структурних компонентів органу самостійно приймати і реалізовувати рішення з проблем впровадження управлінських інновацій. Цей процес безпосередньо пов'язаний з

організацією навчання та новаторства в структурі органу державної влади.

Таким чином розв'язання питання залучення та використання людського полягає у забезпеченні всебічного розвитку людських ресурсів на основі принципів, закладених у багатьох державних актах, програмах постановках тощо. Зростання рівня розвитку людських ресурсів можна досягти, втілюючи у життя стратегічні завдання різнобічного характеру:

1. Реалізація права людини на працю, підприємницьку діяльність, забезпечення повної зайнятості працездатного населення, створення нових робочих місць, розв'язання проблеми нерационального використання людського потенціалу. В основі даного напрямку заплановані наступні заходи: реструктуризація економічної бази окремих регіонів і створення умов для диверсифікації на новій технологічній основі; активізація міжнародних контактів, розвиток туризму та різних форм відпочинку; розвиток соціальної інфраструктури загальнодержавного і міжнародного значення; розвиток інфраструктури культури та мистецтва.

2. Використання загальнодержавних і міжнародних соціальних стандартів при формуванні державного та місцевих бюджетів у галузі охорони здоров'я та соціального захисту.

3. Забезпечення високих стандартів навчання доступного для працівників протягом усього періоду їх виробничої діяльності, поліпшення якості освіти шляхом створення систем управління якістю освітніх послуг відповідно до національних та міжнародних стандартів.

4. Активізація співпраці у сфері науки і освіти, участь наукових кадрів у міжнародному співробітництві.

5. Подолання бідності на основі зростання рівня реальних доходів та рівня життя населення регіонів.

6. Регулювання внутрішньорегіональної та міжрегіональної трудової міграції.

7. Розвиток інфраструктури охорони навколишнього середовища, покращення умов життя населення, екологічної ситуації у регіонах.

ЛІТЕРАТУРА

1. Варналій З., Павлюк А. Актуальні проблеми регіональної політики // www.niss.gov.ua/book/2004_h.
2. Опанасюк Г. Становлення державного управління як наукової та освітньої галузі (Центральна та Східна Європа) // Вісн. УАДУ. – 2000. – № 3. – С. 331–336.
3. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року. Постанова КМ України від 21 липня 2006 р. № 1001. – Міжрегіональні диспропорції: стан і тенденції // www.oda.lg.ua/ua/news/nevonsite/1001.php
4. Світовий досвід управління ресурсами // Бюрократ [Текст]. — 2009. — 17 / 18 (94 – 95). — С. 1–5.
5. Brewster C. and Bourniois F. Human resource management: a European perspective // *Personnel Review*, 1991. – Vol. 20. – № 6. – P. 4-13.

Рецензент: Ємельянов В. М. – д.держ.упр., професор;
Репешко П. І. – к.держ.упр.

© Штиршов О. М., 2013

Дата надходження статті до редколегії 24.12.2013 р.

ШТИРШОВ Олександр Миколайович – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державного управління та політичної аналітики Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв.

Коло наукових інтересів: людський ресурс, механізми управління та використання людських ресурсів у державному управлінні.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

БАГМЕТ Михайло Олександрович – доктор історичних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, завідувач кафедри державної політики і менеджменту, проректор Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: євроінтеграційні та євроатлантичні процеси в Україні, проблеми державного управління і місцевого самоврядування.

БАДАЛОВА Ольга Сергіївна – заступник начальника Миколаївського міського управління юстиції, аспірант кафедри державної політики і менеджменту Інституту державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: історичні аспекти розвитку та становлення системи органів виконавчого провадження, система комплектування судових приставів, їх правова складова в період феодальної модернізації життя в Російській Імперії.

БАРИШНИКОВ Сергій Валерійович – магістрант Інституту державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: лідерство в державному управлінні, публічний виступ та його роль у формуванні політичного лідерства.

БЕРГАНОВ Леонід Дмитрович – кандидат педагогічних наук, доцент, заступник начальника навчального центру ПрАТ «Дунайське пароплавство», м. Ізмаїл.

Коло наукових інтересів: професійні освітні технології.

СМЕЛЬЯНОВ Володимир Михайлович – д.держ.упр., професор кафедри державного управління та політичної аналітики Чорноморського державного університету імені Петра Могили, директор Інституту державного управління, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: механізми державного управління пожежною та техногенною безпекою підприємств.

ІБРАГІМОВА А. А. – аспірант кафедри державного управління та політичної аналітики Інституту державного управління ЧДУ імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: автономія територіальних громад, шляхи розвитку громад на регіональному рівні, адміністративно-територіальна реформа в Україні.

КОВАЛЬ Ганна Володимирівна – к.політ.н., доцент кафедри державної політики та менеджменту Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: молодіжна політика, взаємодія влади і молодого покоління, молодіжна політика в контексті євроінтеграції, проблеми становлення молоді та її роль у формуванні громадянського суспільства.

КРИВОЛАПЧУК Марина Василівна – магістрант Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: теоретичні засади історичного процесу становлення системи професійно-технічної освіти в Україні.

МАЗЕПА Кирило Миколайович – магістр державного управління, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: сучасні проблеми соціальної диференціації молоді в Україні, соціальні стандарти в ЄС.

МЕЛЬНИК Сергій Вікторович – кандидат економічних наук, доцент, директор ДУ «НДІ соціально-трудових відносин» Мінсоцполітики України, м. Луганськ.

Коло наукових інтересів: професійні та освітні стандарти, підготовка кадрів.

ОРЦЕВА Олена Сергіївна – аспірант Інституту державного управління, Чорноморський державний університет ім. Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: державні механізми формування громадянського суспільства.

ПЕТРОВ Павло Петрович – аспірант, Чорноморський державний університет імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: механізми державного управління пожежною та техногенною безпекою підприємств.

ПОП'ЮК Л. В. – аспірант кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом НАДУ при Президентові України, м. Київ, Україна.

Коло наукових інтересів: шляхи професіоналізації муніципальної служби, проблеми підвищення якості надання адміністративних послуг в державі, формування позитивного іміджу влади.

ПОПОВА Ганна Леонідівна – к.політ.н., доцент кафедри державної служби Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: комунікативна політика в діяльності державних службовців, проблеми формування правової держави та громадянського суспільства в Україні, політичний паблік рілейшнз.

РЕПЕШКО Павло Іванович – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державної служби Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: державне управління, організація судово-експертної діяльності, право інтелектуальної власності, реформування системи правоохоронних органів, правове забезпечення народовладдя.

СТОЯН Олександра Юріївна – к.е.н., заступник директора державної бюджетної установи «Миколаївський регіональний центр з інвестицій та розвитку», м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: шляхи вдосконалення державного регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності в Україні; державна, інвестиційна та інноваційна політика.

ТИМОФЄЄВ Сергій Павлович – кандидат наук з державного управління, ст. викладач кафедри державного управління та політичної аналітики Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв.

Коло наукових інтересів: громадська думка, механізми взаємодії державного управління та громадської думки, вплив суспільних відносин на формування громадської думки в державі.

ТОМЛІН-ТАТАРЕНКО Вікторія Борисівна – кандидат наук з державного управління, доцент, морська компанія «Мадера», м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: інформаційні технології та інформаційні процеси в державному управлінні.

ФОМІНА Дар'я Сергіївна – студентка Інституту державного управління, Чорноморський державний університет імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: місцеве самоврядування, стандарти місцевого самоврядування, Європейська хартія місцевого самоврядування та її роль у становленні самоврядності в Україні.

ШАТУН Володимир Тимофійович – к.політ.н., доцент кафедри державної політики та менеджменту Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: антикризове управління, державне управління, громадська думка, європейська та євроатлантична інтеграція, кадровий менеджмент, кризовий менеджмент, соціологія парламентаризму.

ШЕВЧУК Вікторія Вікторівна – здобувач кафедри державної служби Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Коло наукових інтересів: «інновація» та інноваційні процеси, моделі у контексті модернізації державного регулювання розвитку системи охорони здоров'я України.

ШИПІЛОВ Володимир Андрійович – кандидат філологічних наук, професор МКА, директор Миколаївської ЗОШ I-III ступенів № 61, м. Миколаїв.

Коло наукових інтересів: загальноосвітні технології у шкільній освіті.

ШТИРЬОВ Олександр Миколайович – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державного управління та політичної аналітики Чорноморського державного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв.

Коло наукових інтересів: людський ресурс, механізми управління та використання людських ресурсів у державному управлінні.

ДЛЯ НОТАТОК

ДЛЯ НОТАТОК

ДЛЯ НОТАТОК

Наукове видання

НАУКОВІ ПРАЦІ

Науково-методичний журнал

Серія «Державне управління»

Випуск 214

Том 226

Комп'ютерна верстка *О. Безверха*.
Друк *О. Мішалкіна*. Фальцювальні-палітурні роботи *Ю. Шаповалова*.

Підп. до друку 26.12.2013 р.
Формат 60х84^{1/8}. Папір офсет.
Гарнітура «Times New Roman». Друк ризограф.
Ум. друк. арк. 14,42. Обл.-вид. арк. 12,74.
Тираж 300 пр. Зам. № 4204.

Видавець і виготовлювач: ЧДУ ім. Петра Могили.
54003, м. Миколаїв, вул. 68 Десантників, 10.
Тел.: 8 (0512) 50-03-32, 8 (0512) 76-55-81, e-mail: rector@chdu.edu.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3460 від 10.04.2009 р.