

Міністерство освіти і науки України
Державний заклад
„Луганський національний університет
імені Тараса Шевченка”

***СТВОРЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ
ЯКІСТЮ АДМІНІСТРАТИВНИХ,
СОЦІАЛЬНИХ ТА ОСВІТНІХ ПОСЛУГ:
ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА***

Матеріали науково-практичної конференції

18 квітня 2013 р., м. Луганськ

У двох томах

Том 1

Луганськ
ДЗ „ЛНУ імені Тараса Шевченка”
2013

УДК [37.014.6+351+364](06)
ББК 74.04я43+66.33.141я43+60.9я43
С78

Редакційна колегія:

- Клімочкіна О. М.** – доктор медичних наук, професор,
проректор з науково-педагогічної роботи.
- Хриков Є. М.** – доктор педагогічних наук, професор,
завідувач кафедри державної служби,
адміністрування та управління.
- Кравченко О. І.** – кандидат педагогічних наук, старший
викладач кафедри державної служби,
адміністрування та управління.

Створення системи управління якістю
С78 адміністративних, соціальних та освітніх послуг:
теорія та практика : матеріали наук.-практ. конф.
(18 квітня 2013 року, м. Луганськ) : у 2-х т. / ред.
кол. : О. М. Клімочкіна, Є. М. Хриков,
О. І. Кравченко. – Луганськ : Вид-во ДЗ „ЛНУ
імені Тараса Шевченка”, 2013. – Т. 1. – 208 с.

У матеріалах науково-практичної конференції висвітлено теоретико-методологічні засади управління якістю надання освітніх послуг як педагогічної категорії та наукової проблеми створення системи менеджменту в навчальному закладі. Розглянуто управління якістю надання послуг в органах державної влади і місцевого самоврядування, визначено концепції, моделі, психологічні аспекти управління в соціальних закладах.

Рекомендовано для науковців, керівників освітніх та соціальних установ, керівників і фахівців у галузі державного управління.

УДК [37.014.6+351+364](06)
ББК 74.04я43+66.33.141я43+60.9я43

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Луганського національного університету імені Тараса Шевченка
(протокол № 10 від 31 травня 2013 року)*

© ДЗ „ЛНУ імені Тараса Шевченка”, 2013

ЗМІСТ
СТВОРЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ОРГАНАХ
ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ 5

1	Андрєв С. О. Перспективи правової підготовки магістрів спеціальності „Державна служба” у контексті змін до галузевого стандарту вищої освіти.....	5
2	Андрєв С. О., Веретенніков Д. В. Напрями вдосконалення порядку проведення конкурсу при заміщенні вакантних посад державних службовців.....	14
3	Анцупова Ю. О. Упровадження спрощеної системи збору документів для організації відпочинку та оздоровлення дітей міста Луганськ	22
4	Аргунова А. А. Чинники формування позитивного іміджу державного службовця.....	31
6	Васильченко К. С. Формування престижу державної служби як механізму вдосконалення діяльності місцевих органів влади.....	35
6	Дьомушкіна Ю. В. Безперервний характер підвищення кваліфікації державних службовців.....	42
7	Заверуха І. А. Правові принципи організації та функціонування служби в органах місцевого самоврядування.....	48
8	Зіньков В. В. Реалізація пілотних проектів щодо реформування медичної галузі в регіонах України.....	53
9	Зубюк Л. В. Державна політика у сфері надання соціальних послуг для окремих категорій населення.....	60
10	Кананихін А. А. Місце кадрового чинника у впровадженні адміністративної реформи.....	64
11	Куліченко Н. В. Організаційно-правові аспекти організації відпочинку та оздоровлення дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки.....	70
12	Кушелєв А. І. Перспективи впровадження електронного врядування в практику державного управління.....	79
13	Лук’янов О. П. Протидія корупції в політико-правовій діяльності урядів УНР та Польщі в західноукраїнських землях у 1919–1921 рр.....	86
14	Марущак І. М. Основні принципи діяльності кадрових служб місцевих органів виконавчої влади.....	93

15	Овідько К. С. Розвиток та вплив професійної компетентності керівника у сфері державної служби.....	98
16	Овсяннікова А. Ф. Основи гендерної рівності в органах державної влади.....	104
17	Оріх О. І. Перспективи розвитку системи державного управління у сфері освіти.....	109
18	Панкратьєва О. П. Правові засоби та механізми професійної підготовки державних службовців.....	114
19	Перетяка О. П. Современные проблемы реформирования украинской медицины.....	123
20	Перетяка О. П., Карачун О. О. Управлінські механізми модернізації системи охорони здоров'я в Україні.....	132
21	Проскура І. Ю. Шляхи вдосконалення діяльності керівника органу виконавчої влади.....	139
22	Рудяшко О. В. Сучасний стан та шляхи вдосконалення механізмів реалізації державної молодіжної політики Луганської області.....	146
23	Сасенко О. О. Створення системи обов'язкового внутрішнього контролю підприємств через оптимізацію організації діяльності Державної фінансової інспекції....	152
24	Ткаченко Д. О. Правовий статус державних службовців у Федеративній Республіці Німеччини: досвід для України.....	161
25	Толстунова А. І. Реалізація пенсійного забезпечення в Україні.....	167
26	Хриков Є. М. Шляхи підвищення ефективності підготовки магістрів державної служби.....	176
27	Циганкова Н. В. Дослідження особливостей здійснення контролю за нарахуванням та сплатою єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне страхування.....	182
28	Чернета О. В., Перетяка О. П. Електронне урядування в Україні: проблеми та шляхи вдосконалення.....	191
29	Шутько І. А. Удосконалення порядку відшкодування витрат Пенсійного фонду України на виплату пільгових пенсій.....	196
	Відомості про авторів	205

СТВОРЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

УДК [378.22:35.08]:34

С. О. Андрєєв

ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОЇ ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ СПЕЦІАЛЬНОСТІ „ДЕРЖАВНА СЛУЖБА” В КОНТЕКСТІ ЗМІН ДО ГАЛУЗЕВОГО СТАНДАРТУ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Конституція України закріпила, що Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою [1, ст. 3]. Практичне втілення в життя цього конституційного положення неможливе без створення нової системи державного управління й ефективної державної служби, яка об'єктивно потребує якісного вдосконалення системи професійного навчання державних службовців.

Визначальну роль у підготовці кваліфікованого державного службовця, поза всяких сумнівів, має відігравати якісна правова освіта, яку, на наш погляд, можуть надати лише компетентні правники, котрі мають практичний досвід роботи у сфері публічного управління.

Очевидна необхідність посилення питомої ваги правової освіти в освітньо-професійних програмах підготовки магістрів за спеціальностями галузі знань „Державне управління” обумовлена тим, що державно-управлінська діяльність завжди здійснюється в межах певного правового поля, тобто знаходить своє втілення в юридичних нормах, що визначають її форми, процедури, механізми тощо. Це твердження безпосередньо логічно витікає зі змісту ч. 2 ст. 19 Конституції України, де закріплено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи

зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [1].

Отже, кваліфікований державний службовець чи службовець органу місцевого самоврядування мусить бути освіченим, законослухняним громадянином, мати високий рівень правової культури й правосвідомості, не кажучи вже про те, що належне виконання покладених на публічних службовців завдань і функцій вимагає від них мати необхідні правові компетентності: знання основних положень різних галузей права (конституційного, адміністративного, кримінального, трудового, цивільного, господарського, фінансового та ін.); вміння тлумачити й застосовувати на практиці норми законодавчих актів різної юридичної сили, оперативно вирішувати колізії між цими актами; навички правомірної поведінки та забезпечення режиму законності в професійній діяльності, недопущення правопорушень тощо.

У цьому контексті доцільно навести тезу В.М. Скрипничука, який слушно зазначає, що „...в європейській моделі **державне управління фактично розглядається як підгалузь права** (виділено мною – *прим. авт.*), європейська модель державного управління характеризується розгалуженою й дуже розвиненою системою права, коли **кваліфікований управлінець, в першу чергу, повинен мати добру юридичну підготовку** (виділено мною – *прим. авт.*)... Пристосування національного законодавства до широко розвиненого європейського законодавства, безумовно, внесе певні й суттєві корективи в підходи до формування управлінського персоналу. У першу чергу, йдеться про необхідність значного підвищення його правової та загальної управлінської культури...” [2, с. 8 – 9].

Сьогодні важливу роль у підготовці кадрів для органів державної влади й органів місцевого самоврядування відіграють вищі навчальні заклади, акредитовані для підготовки магістрів за спеціальністю „Державна служба” галузі знань „Державне управління”. За даними Нацдержслужби, у нашій країні налічується 25 вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку фахівців за вказаною спеціальністю [3].

Відповідно до п. 6 Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування підготовка магістрів державного управління здійснюється за освітньо-професійними

програмами й передбачає здобуття **поглиблених правових** (виділено мною – *прим. авт.*), економічних, політологічних, управлінських, соціально-гуманітарних, психолого-педагогічних, фахових та інших знань, необхідних для **нормативно-правового** (виділено мною – *прим. авт.*), організаційно-розпорядчого та консультативно-дорадчого забезпечення діяльності органів, на які поширюється дія Законів України „Про державну службу” та „Про службу в органах місцевого самоврядування” (на наше переконання, слова „правових” та „нормативно-правового” з перерахованого в цьому пункті не випадково згадуються на початку – *прим. авт.*) .

Освітньо-професійні програми розробляються вищими навчальними закладами IV рівня акредитації згідно з вимогами професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування певних категорій, стандартами освіти й затверджуються МОН за погодженням з Нацдержслужбою [4].

Згідно з п. 7 Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю „Державна служба” галузі знань „Державне управління” та працевлаштування випускників, навчання здійснюється відповідно до навчальних планів, розроблених вищим навчальним закладом на основі галузевого стандарту вищої освіти і погоджених з Нацдержслужбою перед початком навчального року [5].

Однак, аналіз затверджених Нацдержслужбою на початку цього року змін до Галузевого стандарту вищої освіти України за спеціальністю 8.15010002 „Державна служба” напряму підготовки 1501 „Державне управління” (далі – Галузевий стандарт) свідчить про істотне зменшення змісту правової освіти магістрів відповідної спеціальності, що, на нашу думку, є абсолютно необґрунтованим і безвідповідальним рішенням.

Так, у Додатку Б до освітньо-професійної програми „Рекомендований перелік навчальних дисциплін і практик освітньо-професійної програми галузевого стандарту вищої освіти для магістрів за спеціальністю 8.15010002 „Державна служба” напряму підготовки 1501 „Державне управління” Галузевого стандарту (далі – Додаток Б) змістове наповнення навчальної дисципліни нормативного циклу „Правове забезпечення державного регулювання” суттєво зменшено.

Фактично, зміст зазначеної навчальної дисципліни, яка наразі є однією із базових у підготовці магістрів державної служби, скорочено в чотири рази та зведено виключно до **одного блоку змістовних модулів** (виділено мною – *прим. авт.*) „Право (нормо) творчість в державному управлінні”, який включає сім змістовних модулів, що тематично охоплюють проблематику нормотворчої діяльності в системі вищих органів державної влади, центральних та місцевих органів виконавчої влади та органах місцевого самоврядування. Про які поглиблені правові знання магістрантів спеціальності „Державна служба”, що навчаються у вищих навчальних закладах, може за такого підходу йти мова?

Для порівняння, чинний поки що Додаток Б у складі дисципліни „Правове забезпечення державного регулювання” передбачає **чотири блоки змістовних модулів** (виділено мною – *прим. авт.*): „Методологія забезпечення державного управління”, „Право (нормо) творчість в державному управлінні”, „Право (нормо) застосування в державному управлінні”, „Правове регулювання людського вимірювання державного управління”, що загалом містять десять змістовних модулів (рекомендований розподіл годин – 81 год. / 1,5 кредиту ECTS).

Модернізований Додаток Б у частині, що стосується структури та змісту навчальної дисципліни „Правове забезпечення державного регулювання” суттєво програє чинній на цей час редакції цього додатку, оскільки вона включає цілий спектр питань із багатьох аспектів правового забезпечення державного управління, що запозичені з різних юридичних наук і галузей права (теорії держави і права, державного будівництва та місцевого самоврядування, конституційного, адміністративного, міжнародного, публічного права тощо), та які в системному зв'язку розглядаються в рамках відповідної навчальної дисципліни. Хоча, у той же час, заради справедливості треба сказати про те, що й чинний наразі Додаток Б до Галузевого стандарту, як і навчальна програма нормативної дисципліни „Правове забезпечення державного регулювання”, містять змістовні модулі, що мають переважно теоретичний характер, у той час як практичним питанням правового регулювання державно-управлінських відносин приділено занадто мало уваги. Окрім цього, вказані відомчі нормативні документи є морально застарілими, оскільки не відображають численних змін у чинному законодавстві, що

відбулись протягом останніх років, а тому також потребують значної переробки.

Принагідно слід зауважити, що робоча група з модернізації чинного Галузевого стандарту, створена спільним наказом Нацдержслужби та МОНмолодьспорту від 20.08.2012 № 161/936 (далі – Робоча група), пропонувала у своїх рекомендаціях залишити зміст та структуру „Правове забезпечення державного регулювання” без змін.

Як юристам, так і представникам інших наук, які вивчають державно-управлінську проблематику, чудово зрозуміло, що правове забезпечення державного управління є комплексним міжгалузевим державно-правовим явищем, яке аж ніяк не вичерпується суто питаннями право (нормо) творчості.

Враховуючи викладене, до „оновленого” Додатку Б до Галузевого стандарту у відповідній частині є серйозні зауваження, а до Нацдержслужби чимало запитань.

Так, у новій редакції згаданого нормативного документу зміст дисципліни „Правове забезпечення державного регулювання” не містить основних питань із теорії держави і права (поняття держави і права, їх ознаки і функції; поняття та класифікація норм права; правовідносини та їх склад; поняття та види юридичної відповідальності; механізм правового регулювання та його складові; правова культура та правосвідомість тощо); конституційного права (загальні засади державного та суспільного устрою країни; основні конституційні права і свободи особи; конституційно-правовий статус та організаційні засади діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування тощо); адміністративного права (поняття адміністративно-правових відносин, їх склад і суб'єкти; адміністративно-правові засади функціонування суб'єктів державного управління; особливості державної служби як адміністративно-правового інституту: правові засади адміністративної відповідальності, зокрема відповідальності за вчинення корупційних правопорушень).

Окрім цього, у запропонованій редакції Додатку Б відсутні надзвичайно важливі для підготовки магістрантів державної служби питання щодо реалізації норм права, правозастосування у сфері державного управління, специфіки механізму правового регулювання державно-управлінських відносин, особливостей таких взаємовідносин між місцевими органами виконавчої влади,

територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади й органами місцевого самоврядування.

Фахівці яких наук і в рамках яких навчальних дисциплін будуть навчати магістрантів цим питанням і формувати у них компетентності щодо професійного праворозуміння та вміння тлумачити та застосовувати означені положення законодавства? Чи, можливо, відповідні знання новій управлінській еліті вже не потрібні? До речі, необхідно зазначити, що правові компетентності магістрів спеціальності „Державна служба” з Галузевого стандарту ніхто не виключав.

Ситуація щодо перспектив правової підготовки майбутніх магістрів державної служби є нерайдужною й також ускладнюється тим, що з нової редакції Додатку В до освітньо-професійної програми „Таблиця – Розподіл змісту за циклами дисциплін та критеріями нормативності та вибірковості” Галузевого стандарту виключено вирівнювальний цикл (блок) дисциплін, у тому числі дисципліну „Право” (рекомендований розподіл годин – 54 год. / 1 кредит ECTS).

Як показує досвід автора з викладання відповідної вирівнювальної навчальної дисципліни, саме її вивчення магістрантами спеціальності „Державна служба” надає можливість частково нівелювати розбіжності у рівнях правової підготовки слухачів, що приходять на навчання до магістратури державного управління вищого навчального закладу, маючи різний рівень професіоналізму, досвіду роботи (або без такого), відмінну за характером базову освіту й рівень юридичних знань і правової культури в цілому.

Вирівнювальна дисципліна „Право” включає змістовні модулі з теорії держави і права, конституційного, адміністративного й трудового права України, вивчення яких надає можливість поступово підготувати магістрантів до засвоєння нормативної дисципліни „Правове забезпечення державного регулювання”. Ця навчальна дисципліна, по суті, є спецкурсом, який, на наш погляд, було б нелегко засвоїти навіть студентам, що навчаються на останніх курсах юридичних вузів, адже її вивчення потребує суттєвого обсягу базових юридичних знань і вмінь.

Слід наголосити, що за умови, якщо зазначені вище зміни до Галузевого стандарту все ж таки наберуть чинності та будуть упроваджені в навчальний процес уже у 2013-2014 навчальному

році, рівень фахової, перш за все правової, компетентності магістрів спеціальності „Державна служба” однозначно послабне, а якість професійної підготовки істотно знизиться, що неодмінно негативно вплине на стан кадрового забезпечення місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування.

Такий стан справ аж ніяк не рятує та обставина, що в „модернізованому” варіанті Додатку Б до Галузевого стандарту дев’ять змістовних модулів з десяти, що їх включає навчальна дисципліна нормативного циклу „Державне управління”, присвячені питанням конституційно-правового статусу, адміністративно- та організаційно-правовим засадам діяльності органів державної влади різних рівнів й органів місцевого самоврядування, які чітко „вписуються” в предмет дисципліни „Правове забезпечення державного регулювання”.

Можна припустити, що в більшості вищих навчальних закладів дисципліну нормативного циклу „Державне управління”, оновлений зміст якої, до речі, також було піддано нищівній критиці експертів Робочої групи, будуть викладати працівники професорсько-викладацького складу, переважно не правознавці, а, наприклад, представники галузей науки з державного управління, політології, економіки, філософії тощо. Безумовно, що за такого підходу відповідні фахівці будуть вносити у процес викладання зазначеної базової дисципліни свою предметність і розуміння її змісту, уникаючи, напевне, при цьому правових проблем в організації та діяльності суб’єктів державного управління, які, на наш погляд, наразі є одними з найбільш актуальних у цій сфері. Безсумнівно, це також негативно вплине на якість правової складової підготовки майбутніх магістрів державної служби.

На наше глибоке переконання, зміст нової редакції Додатку Б до Галузевого стандарту потребує значного доопрацювання, що має стати предметом обговорення широкого кола науковців і практикуючих фахівців у сфері публічного управління, а перелічені вище питання щодо правового забезпечення державного управління, які зараз не відображені в Додатку Б до Галузевого стандарту та відповідній навчальній програмі, обов’язково повинні бути включені до їхньої нової редакції. Із метою оперативного вирішення проблеми щодо підвищення якості правової підготовки магістрів спеціальності „Державна служба”, вбачається за доцільне рекомендувати вищим навчальним закладам,

акредитованим для підготовки цієї категорії фахівців, при затвердженні відповідних навчальних планів:

1) включати змістовні модулі дисципліни „Державне управління”, що стосуються правових засад функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування (можливо деякі з цих модулів), до змісту дисципліни „Правове забезпечення державного регулювання”;

2) до складу вибіркових дисциплін вводити навчальну дисципліну „Право” (рекомендований розподіл годин – 54 год. / 1 кредит ECTS), яка входила до вирівнювального блоку дисциплін, що тепер скасовуватиметься;

3) перейменувати дисципліну „Правове забезпечення державного регулювання” у „Правове забезпечення державного управління” (що більш коректно й повно відображає природу та зміст цієї навчальної дисципліни, а також сприятиме уніфікації термінології, яка вживається як у нормативних документах, що регламентують навчальний процес, так і безпосередньо в цьому процесі).

Література

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 [Текст] // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. **2. Скрипничук В. М.** Правове забезпечення державного управління. Конспект лекцій [Текст]. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2008. – 556 с. **3. Рейтинг** вищих навчальних закладів для підготовки магістрів за спеціальностями галузі знань „Державне управління” за державним замовленням у 2012 році (заочна та денна форма) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nads.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=583506&cat_id=245641. **4. Про затвердження** Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.05.2010 № 564 [Текст] // Офіційний вісник України. – 2010. – №51. – Ст. 1701. **5. Про затвердження** Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю „Державна служба” галузі знань „Державне управління” та

працевлаштування випускників: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2009 № 789 [Текст] // Офіційний вісник України. – 2009. – №58. – Ст. 2031.

Андреев С. О. Перспективи правової підготовки магістрів спеціальності „Державна служба” в контексті змін до галузевого стандарту вищої освіти.

У статті розглянуто недоліки оновленого Галузевого стандарту вищої освіти для магістрів державної служби, в частині вимог до їх правової підготовки. Проаналізовано новий зміст дисципліни „Правове забезпечення державного регулювання”, показана обмеженість змістовної частини даного курсу в порівнянні з чинною на сьогодні редакцією відповідного освітнього стандарту.

Ключові слова: державна служба, магістри державної служби, професійна підготовка, галузевий стандарт.

Андреев С. А. Перспективы правовой подготовки магистров специальности „Государственная служба” в контексте изменений в отраслевой стандарт высшего образования.

В статье рассмотрены недостатки обновленного отраслевого стандарта высшего образования для магистров государственной службы, в части требований к их правовой подготовке. Проанализировано новое содержание дисциплины „Правовое обеспечение государственного регулирования”, показана ограниченность содержательной части данного курса в сравнении с действующей на сегодняшний день редакцией соответствующего образовательного стандарта.

Ключевые слова: государственная служба, магистры государственной службы, профессиональная подготовка, отраслевой стандарт.

Andreyev S. O. Prospects for Legal education of Masters of „Civil Service” in the Context of Changes in the Branch Standard of higher Education.

The article considers the shortcomings of the updated branch standard of higher education for Masters of civil service in terms of requirements for their the legal training. The content of the new discipline “Legislation for State Regulation” is analyzed and the deficiency of a substantial part of this course is revealed in comparison

with the valid version of the corresponding educational standard.

Key words: civil service, Masters of civil service, professional training, the branch standard.

УДК 35.075-048.23

С. О. Андрєєв, Д. В. Веретенніков

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОРЯДКУ ПРОВЕДЕННЯ КОНКУРСУ ПРИ ЗАМІЩЕННІ ВАКАНТНИХ ПОСАД ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У нашій країні давно назріла необхідність проведення реформ у багатьох сферах державного й суспільного життя.

Реформування системи державної служби в Україні спрямоване на вдосконалення кадрового потенціалу, створення оновленого, потужного і дієздатного державного апарату, становлення професійної та авторитетної державної служби.

Одним із чинників, що зумовлює нейтральність і привабливість державних органів влади, є вибір методів відбору кадрів. Прозорість методів і критеріїв відбору веде до зростання професіоналізму на державній службі.

Останніми роками загострилися прояви бюрократії, корупції, протекціонізму та суб'єктивізму при вступі на державну службу. Саме конкурсне заміщення вакантних посад на державній службі України покликане викоринити ці явища, захистити рівне право доступу до державної служби та надати можливість службовцям ефективно виконувати свої основні завдання. Конкурсний порядок заміщення вакантних посад на державній службі потребує кардинальної трансформації на всіх етапах його здійснення. Це необхідно для відбору висококваліфікованих кадрів, що призведе до повноцінного функціонування державного апарату взагалі.

Мета статті – запропонувати напрями вдосконалення порядку проведення конкурсу при заміщенні вакантних посад державних службовців та при просуванні по службі з метою захисту

прав громадян на рівний доступ до державної служби та залучення до неї висококваліфікованих фахівців.

Невід'ємним правом кожного громадянина є доступ у своїй країні до державної служби і служби в органах місцевого самоврядування на загальних для всіх умовах рівності. У ч. 2 ст. 38 Конституції України проголошується, що громадяни України користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування [1].

Ця норма доповнюється міжнародними правовими нормами, які визнані Україною.

Конкурс є основним засобом реалізації громадянами конституційного права на доступ до державної служби, крім того, провідне місце конкурсу обумовлено тим, що останній є важливим способом раціонального підбору кадрів до органів державної служби, що дозволяє не тільки покращити комплектування її органів, але й забезпечує в подальшому потрібний рівень їх функціонування. Важливість конкурсного порядку прийому громадян на державну службу є очевидною, адже це той фактор, який має гарантувати об'єктивність оцінки ділових, професійних, моральних якостей претендента, і, як наслідок, – ефективність його майбутньої роботи.

Так має бути, але на цей час процедура конкурсного відбору є недосконалою, носить більшою мірою формальний характер і не створює умови для відбору найкращих претендентів для заміщення посад державних службовців.

Аналізуючи чинне законодавство, що регулює порядок прийняття на державну службу, слід констатувати, що є ряд чинників, які значною мірою применшують роль конкурсу при наборі на державну службу. Розглянемо їх детальніше.

1. Законами та іншими нормативно-правовими актами не визначено будь-яких інших, окрім конкурсного відбору, процедур відбору на державну службу, незважаючи на те, що це впливає зі змісту ст. 4 Закону України „Про державну службу” [2]. Визначення законами України та іншими нормативно-правовими актами можливості доступу на державну службу, відмінного від встановленого ст. 4 Закону, яка вимагає проведення процедури відбору, обмежує конституційне право рівного доступу громадян на державну службу.

За даними Національного агентства з питань державної

служби України, 2010 р. з 63 085 тис. осіб, прийнятих на державну службу, 52,36% (33 033 тис.) пройшли конкурсний відбір, 8% було зараховано із кадрового резерву, 8,8% – за результатами стажування [3].

Перелік посад державних службовців, які можуть прийматися на державну службу поза конкурсом, на сьогодні є доволі широким.

Із прийняттям нового Закону України „Про державну службу” стануться прогресивні зміни, – наприклад, на відміну від чинного Закону, вже не передбачено створення кадрового резерву, скасовано стажування претендентів на посаду державного службовця.

Але Закон залишив у складі державної служби частину політичних посад (наприклад, керівництво адміністрації Президента), а також посади патронатних службовців (помічників, радників, уповноважених і представників вищого політичного керівництва держави, помічників-консультантів народних депутатів тощо) [5, ст. 6]. Хоча очевидно, що всі ці посадовці не відповідають двом ключовим вимогам державної служби – політичній нейтральності та професійності. Такий „компроміс” призвів до того, що для посад першої групи та й для деяких інших посад зроблено винятки в питаннях добору на посади. Тобто добір кандидатів на ці посади й надалі буде майже довільним. Усе це уможливило збереження призначення на найвищі посади державної служби за політичними чи іншими особистими мотивами. Хоча відомо, що позаконкурсне призначення на посаду державної служби допустиме лише для країн із високою правовою культурою та низьким рівнем корупції.

2. Для характеристики конкурсної процедури в обов’язковому порядку необхідно зупинитися на суб’єктах, уповноважених проводити конкурс.

В Україні, згідно з п. 3 чинного Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, конкурсну комісію очолює, як правило, заступник керівника державного органу [4], що свідчить про залежність комісії від керівника державного того чи іншого органу виконавчої влади. При тому не змінює ситуацію й обов’язкове введення до складу конкурсних комісій представників кадрової та юридичної служб органу – професіоналів, які в будь-якому випадку залишаються

залежними від керівника органу. Значний вплив призводить до суб'єктивної оцінки ділових і моральних якостей працівників та збільшення випадків корупції під час проведення відбору.

Не змінює ситуацію й прийняття 17.11.2011 р. нового Закону України „Про державну службу” та затвердження на його підставі наказом Національного агентства України з питань державної служби Типового порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, відповідно до якого зберігається вплив керівника на процес конкурсного відбору.

Питанням, що вимагає належної уваги, нам видається й існуюча на сьогодні неврегульованість щодо обов'язковості врахування результатів конкурсу при призначенні на посаду переможця конкурсу керівником органу, де проводився конкурс. На наш погляд, обов'язковість врахування підсумків конкурсу є важливим елементом, від якого багато в чому залежить досягнення кінцевої мети конкурсу – належного кадрового забезпечення. Так, Порядком про проведення конкурсу визначається, що рішення про призначення на посаду державного службовця та зарахування до кадрового резерву приймає керівник державного органу на підставі пропозиції конкурсної комісії [4, п. 32]. Разом із тим, наврядчи можна з упевненістю сказати, що керівник зобов'язаний прийняти на роботу переможця конкурсу, оскільки вищезазначеним Порядком встановлюється лише те, що керівник при призначенні працівника на вакантну посаду повинен враховувати пропозиції конкурсної комісії. Водночас керівник може внаслідок тих чи інших причин й не призначити переможця конкурсу на вакантну посаду, а за умов невизначеності в законодавстві переможцю конкурсу буде складно захистити свої права. То чи сприятиме це дотриманню прав громадян, чи є це демократичним?

3. Недосконалість проведення конкурсу також полягає в тому, що за багатьма позиціями він не відповідає тим елементарним, загальноновизнаним вимогам зазначених теоретичних засад набору персоналу. Так, серед членів конкурсної комісії немає психологів. Конкурсна система дає можливість визначити тільки професійний рівень претендентів, а не їхні особистісні, морально-етичні якості, особливості характеру, спроможність брати на себе відповідальність, проявляти ініціативність. Іноді важливіше підібрати співробітників із необхідним ставленням до справи, які здатні сприйняти цілі організації, аніж просто знайти людей із

потрібними знаннями та досвідом.

Виходячи з викладеного, конкурсна процедура прийняття на державну службу потребує удосконалення.

Слід вибудувати таку систему кадрового забезпечення органів влади, яка передбачала б максимально об'єктивний і гласний відбір, прийом та просування кадрів на підставі їхніх особистих заслуг і досягнень.

Для усунення проблемних моментів, що мають місце при проведенні відбору на державну службу, необхідно:

1. Переглянути й привести всі норми законодавства, які регулюють порядок прийняття на державну службу, до строгої відповідності з частиною другою ст. 38 Конституції України, а саме створити єдиний порядок прийняття на державну службу без виключень.

2. Можливим варіантом вирішення недоліку щодо залежності комісії від керівника органу, на нашу думку, на сучасному етапі розвитку держави обов'язковим є запровадження неупередженого конкурсного відбору кандидатів на всі посади державної служби і служби в органах місцевого самоврядування та при просуванні по службі, проведення якого необхідно доручити незалежним від керівників органів комісіям, які мають керуватися при відборі виключно критеріями професіональності кандидатів на посади, їх вірності конституційному ладу та моральності. Окрім представників юридичної служби, служби персоналу, доречно було б включити до складу комісії представників територіальних органів Національного агентства України з питань державної служби, представників державних органів, викладачів вищих навчальних закладів, які мають стаж роботи на державній службі, представників громадських організацій.

3. Під час проведення аналізу наукових публікацій вітчизняних вчених було виявлено, що більшість із них особливу увагу приділяє впровадженню досягнень психології в процедуру проведення конкурсного відбору на державну службу.

Під час проведення конкурсу доцільно проводити психологічне тестування претендентів, яке дасть можливість оцінити ділові якості, схильність до управлінської діяльності, аналітичні та організаційні здібності, темперамент, комунікабельність, схильність до подальшого навчання, упевненість у собі та інші якості особистості.

Для того, щоб тестування в процесі відбору було більш результативним, потрібно залучати до конкурсних комісій психологів, які працюють в органах виконавчої влади або в центрах зайнятості населення та спеціалізуються на професійній орієнтації, а також використовувати тільки надійні та обґрунтовані методи тестування.

4. Відповідно до п. 25 чинного Порядку проведення конкурсу, складовою конкурсу є проведення співбесіди.

Пропонуємо під час співбесіди проводити групову дискусію з метою визначення здатності кандидатів швидко схоплювати суть різних думок, виробляти свій підхід, використовувати переконливі аргументи при викладі власної позиції. Така методика сприяє спілкуванню кандидатів та можливості підтримувати дискусію. За час дискусії кандидати демонструють професійні навички та знання, рівень володіння темою, організаторські здібності, особисті якості, вміння працювати на результат, навички ділової комунікації, вміння публічно виступати, навички планувати та проектувати бесіду, відповідальність при прийнятті рішень, раціонально аргументувати, працювати з критикою. Спостереження за кандидатами під час дискусії дає можливість за короткий час оцінити як особисті, так і професійні якості кандидата. При використанні групової дискусії у керівника є можливість скласти попередні висновки про професійні якості кандидатів, побачити велику кількість претендентів за короткий час, поставити питання, що цікавлять (таку норму має законодавство Японії).

5. На законодавчому рівні необхідно закріпити обов'язковість до виконання керівником державного органу рішення конкурсної комісії про призначення переможця на вакантну посаду державної служби.

Конкурс стане більш прозорим та звзуть коло осіб, що зможуть впливати на перебіг та результати процедури відбору.

6. Спеціально уповноважений орган з питань державної служби, а саме Національне агентство України з питань державної служби, має контролювати порядок створення та формування конкурсних комісій, впливаючи на співвідношення представників різних органів у комісіях, але не впливаючи на підбір осіб, що мають вклучатися до складу цих комісій.

Зазначені пропозиції вважаємо за доцільне реалізувати в

новому законодавстві про державну службу шляхом внесення змін до нового Закону України „Про державну службу” від 17.11.2011 р. №4050-17 [5] та Типового порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого наказом Національного агентства України з питань державної служби від 05.03.2012 р. №43 [6], які набувають чинності 01.01.2014 р.

Запровадження нового порядку проведення конкурсу при заміщенні вакантних посад державних службовців призведе до неупередженої, всебічної оцінки професійних, психологічних, моральних якостей та інтелектуальних здібностей кандидатів і, як наслідок, набору на державну службу висококваліфікованих професіоналів.

Отже, пошук і ефективне використання потенціалу „якісних кадрів” – одне з найважливіших завдань, які стоять перед державною службою України на сучасному етапі.

Література

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 [Текст] // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст. 141. **2. Про державну службу:** Закон України від 16.12.1993 №3723-ХІІ [Текст] // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – №52. – Ст. 490. **3.** Загальна плінність кадрів. Прийнято працівників за підставами прийняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://guds.gov.ua/analytics/>. **4. Про затвердження** Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 №169 [Текст] // Офіційний вісник України. – 2002. – №8. – Ст. 351. **5. Про державну службу:** Закон України від № 4050-VI 17.11.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17/card6#Public>. **6. Про затвердження** Типового порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.03.2012 № 43 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0709-12>. – Назва з екрана. – Дата звернення: 12.03.2013.

Андрєєв С. О., Веретенніков Д. В. Напрями вдосконалення порядку проведення конкурсу при заміщенні вакантних посад державних службовців.

У статті розглянуто недоліки чинного законодавства України щодо проведення конкурсної процедури при заміщенні вакантних посад державних службовців. Обґрунтовано державно-управлінські заходи стосовно вдосконалення існуючого організаційно-правового механізму проведення конкурсу з метою забезпечення якісного та ефективного добору кандидатів на вакантні посади державних службовців.

Ключові слова: державна служба, посади державних службовців, конкурс, призначення на державну службу.

Андреев С. А., Веретенников Д. В. Направления усовершенствования порядка проведения конкурса на замещение вакантных должностей государственных служащих.

В статье рассмотрены недостатки действующего законодательства Украины о проведении конкурсной процедуры на замещение вакантных должностей государственных служащих. Обоснованы государственно-управленческие мероприятия относительно усовершенствования существующего организационно-правового механизма проведения конкурса с целью обеспечения качественного и эффективного подбора кандидатов на вакантные должности государственных служащих.

Ключевые слова: государственная служба, должности государственных служащих, конкурс, назначение на государственную службу.

Andreev S. O., Veretennikov D. V. The ways of Improving the Order of Competition for the Vacant Posts of Civil Servants.

The article considers the shortcomings of the valid legislation of Ukraine about the competitive process in filling vacant posts of civil servants. Government and managerial activities in terms of improvement of the existing organizational and legal mechanism of competition are substantiated in order to provide quality and efficient selection of candidates for vacant positions of civil service.

Key words: civil service, posts of civil servants, competition, appointment to the civil service.

Ю. О. Анцупова

УПРОВАДЖЕННЯ СПРОЩЕНОЇ СИСТЕМИ ЗБОРУ ДОКУМЕНТІВ ДЛЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ВІДПОЧИНКУ ТА ОЗДОРОВЛЕННЯ ДІТЕЙ МІСТА ЛУГАНСЬК

Турбота про здоров'я дітей є одним із основних показників ставлення держави до проблем підростаючого покоління.

Разом із тим, саме стан справ у цій сфері викликає занепокоєння. Упродовж останніх років зберігається тенденція до погіршення стану здоров'я дітей, зумовлена негативними факторами соціально-економічного, екологічного та психоемоційного характеру. Вплив постійно діючих факторів ризику, у тому числі стресові перевантаження, зокрема у шкільному віці, призводять до порушення механізму саморегуляції фізіологічних функцій і сприяють розвитку в дітей хронічних захворювань.

Залишається високим рівень інвалідності серед дітей, що є одним з найбільш несприятливих явищ у комплексі характеристик стану здоров'я та соціального благополуччя населення. Не вдається уникнути тенденції до зростання кількості дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

Об'єктивними причинами різкого зниження фізичного та психологічного здоров'я, соціального та духовного стану підростаючого покоління є соціально-економічна криза, ускладнені наслідками Чорнобильської катастрофи екологічні проблеми, неповноцінне харчування дітей, слабка матеріально-технічна база системи охорони здоров'я й освіти, обмеження доступу дітей до позашкільної освіти через комерціалізацію соціальної сфери, що обмежує задоволення їх культурних інтересів та спортивно-оздоровчих потреб.

Стан здоров'я дітей – один з найважливіших показників рівня соціально-економічного розвитку суспільства, тому особливого значення набуває організація ефективного оздоровлення та відпочинку підростаючого покоління.

Конвенцією ООН про права дитини, ратифікованою Верховною Радою України, проголошено, що діти мають не тільки особливі потреби, а й громадські, політичні, соціальні, культурні та

економічні права.

Одним із найважливіших стратегічних завдань місцевої влади щодо забезпечення соціального захисту дитинства є реалізація їх права на оздоровлення та відпочинок.

Актуальність теми обумовлює те, що діюча нині модель збору документів, яка не є довершеною, зумовлює виникнення складності під час практичної реалізації громадянами, а саме батьками, або особами, які їх замінюють.

Аналіз вивченості проблеми надання адміністративних послуг вітчизняними та зарубіжними дослідниками, такими як Т. Кисельова [3], Г. Орлов [5], О. Сергієнко [8], В. Скуратівський [9], надає можливість, зважаючи на досвід інших країн, з урахуванням соціального становища нашої держави реалізувати права громадян в інтересах особистості.

Метою дослідження є розробка пропозицій щодо спрощення системи збору документів для організації відпочинку та оздоровлення дітей міста Луганськ, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки, у вигляді програмного забезпечення, електронного документообігу, електронного підпису та електронних карток клієнтів для надання послуг з відпочинку та оздоровлення.

Аналіз роботи відділу Луганської міської ради з питань сім'ї та молоді щодо надання оздоровчо-відпочинкових послуг показав, що протягом літа 2012 року у місті Луганськ працювали 94 дитячі заклади оздоровлення та відпочинку, у тому числі: 6 замських закладів оздоровлення та відпочинку підприємств і установ міста; 27 наметових таборів; 58 таборів з денним перебуванням у навчальних закладах; 3 табори праці та відпочинку. Крім того, діти оздоровлювались і відпочивали в закладах інших типів (пансіонатах, базах відпочинку, профілакторіях, санаторіях тощо) як у м. Луганськ, так і за його межами. Усього різними формами оздоровлення і відпочинку було охоплено 30 755 дітей шкільного віку (93,9% проти 92% 2010 року). Усього різними формами оздоровлення та відпочинку було охоплено 20 947 дітей, які потребують особливої уваги та підтримки, у тому числі 496 дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, 867 дітей-інвалідів, 275 дітей, які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, 2 355 дітей з багатодітних та малозабезпечених сімей, 11 207 дітей, що перебувають на

диспансерному обліку, 4 677 талановитих та обдарованих дітей, 1 070 відмінників навчання.

20 947 батьків або осіб, які їх замінюють (опікуни, піклувальники), збирали купу документів та „били пороги” бюрократичних кабінетів задля оздоровлення своєї дитини.

Згідно з п. 3 рішення Луганської міської ради від 29.04.2010 №65/5 „Про затвердження Порядку направлення дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки і мешкають в м. Луганськ, до комунального позашкільного навчального закладу оздоровчого дитячо-юнацького комплексу „Юність” м. Луганськ за рахунок коштів міського бюджету міста Луганськ”, для отримання дитиною путівки надаються наступні документи:

- особиста заява від одного з батьків дитини (осіб, які їх замінюють);
- свідоцтво про народження або паспорт дитини;
- документ, що підтверджує місце проживання дитини;
- документ з місця навчання дитини (у разі, якщо вона навчається);
- документ, який засвідчує, що дана дитина потребує особливої соціальної уваги та підтримки, а саме: для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: копія свідоцтва про смерть батьків або документ, який підтверджує статус дитини; для дітей-інвалідів: документ, який підтверджує статус дитини, та довідка про відсутність медичних протипоказань та здатність до самообслуговування; для дітей з багатодітних сімей: довідка про склад сім’ї (3 та більше неповнолітніх дітей); для дітей з малозабезпечених сімей: довідка про отримання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім’ям; для дітей, батьки яких загинули від нещасних випадків на виробництві або під час виконання службових обов’язків: документ, який підтверджує статус дитини; для дітей, які перебувають на диспансерному обліку: документ, який підтверджує перебування дитини на диспансерному обліку; для талановитих та обдарованих дітей: для переможців міжнародних, всеукраїнських, обласних, міських олімпіад, конкурсів, фестивалів, змагань, спартакіад – копія відповідного документа, що підтверджує перемогу, за останні 2 (два) роки до початку відповідної зміни в Зкладі; для дитячих творчих колективів та спортивних команд – копія відповідного документа,

що підтверджує перемогу, за останні 2 (два) роки до початку відповідної зміни в закладі та подання керівника колективу (команди), завірене у встановленому порядку; для дітей, які є лідерами дитячих громадських організацій – документ, який підтверджує статус дитини; для дітей, які постраждали внаслідок стихійного лиха, техногенних аварій, катастроф: документ, який підтверджує статус дитини.

Оригінали та копії зазначених в п. 3.1 цього Порядку документів надаються батьками дітей (особами, які їх замінюють) не пізніше, ніж за 5 (п'ять) робочих днів до початку чергової оздоровчої або відпочинкової зміни в закладі.

Копії наданих документів засвідчуються працівниками відповідного відділу, після чого оригінали повертаються батькам дитини (особам, які їх замінюють).

Копії документів, зазначених у цьому Порядку, зберігаються у відділі протягом встановленого строку.

Відділ формує списки дітей, які направляються до Закладу на відповідну зміну, не пізніше, ніж за 5 (п'ять) робочих днів до початку чергової оздоровчої або відпочинкової зміни в закладі.

Діти, які внесені до списку, зазначеного у п.3.5. цього Порядку, у термін, не раніше ніж за 3 (три) календарні дні до початку відповідної зміни, самостійно проходять медичний огляд в закладі охорони здоров'я за місцем проживання та одержують відповідну медичну довідку та картку щеплень для направлення до закладу.

Тому основним завданням є спрощення системи збору документів для організації відпочинку та оздоровлення дітей міста Луганськ, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки.

Проаналізуємо альтернативні шляхи вирішення цієї актуальної проблеми.

Для впровадження інновацій у систему збору документів для оздоровлення та відпочинку дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки, обрано метод експертної оцінки.

Показниками оцінки для незалежних експертів визначено: вартість, задоволеність отримувача послуги, якість надання послуги та час отримання перших результатів. Вага цих показників для вирішення проблеми наведена у табл. 1.

Таблиця 1

Ваговий коефіцієнт

№ з/п	Назва показника	Вага показника
1.	Вартість проекту	0,4
2.	Задоволеність отримувача послуги	0,3
3.	Якість надання послуги	0,2
4.	Час отримання перших результатів	0,1
	Усього:	1

Відповідно до табл. 1, головним показником стає „вартість проекту”, після нього – „задоволеність отримувача послуги”, потім – „якість надання послуг”, останній показник – „час отримання перших результатів”.

Для вирішення проблеми було обрано два альтернативні шляхи, які наведено у табл. 2.

Перша запропонована альтернатива – „Електронний документообіг засобом каналів зв'язків”. Для проведення каналів зв'язку потрібні великі кошти – приблизно 200 млн. грн., а саме: проектна та кошторисна документація, проведення та оплата утримання оптоволоконних мереж, оренда, закупівля спеціального обладнання. Окремо, у разі передачі інформації з використанням персональних даних, органи СБУ стануть вимагати використання окремої лінії мережі. Розпорядники місцевого бюджету поки що не готові виділити такі кошти. Тому зазначена альтернатива у сумі експертних оцінок дає лише 3,4.

Саме тому друга альтернатива „Електронний документообіг засобом передачі інформації на електронну адресу” залишається найбільш реалістичною. Оскільки мережа Internet у відділі підключена від головного серверу, придбання цифрового ключа коштує небагато, шифрувальне обладнання вже вбудовано в систему „Док Проф.”. Витрати для оформлення 1-го робочого місця 2013 року складуть лише 6 тис. грн., що у порівнянні з іншими альтернативами дає оцінку незалежних експертів 4,5.

Спрощена система полягає у наступному. Батьки або особи, які їх замінюють (опікуни чи піклувальники) прийомного дитини надають до відділу Луганської міської ради з питань сім'ї та молоді лише свідоцтво про народження дитини та заяву, де вказані наступні дані: дата народження, місце проживання (обов'язково

район), місце навчання та категорія пільговика. Батьки або опікуни (піклувальники) також дають згоду на використання персональних даних.

Таблиця 2

Оцінка альтернативних шляхів впровадження інновацій у систему збору документів для оздоровлення та відпочинку дітей, які потребують особливої соціальної уваги

№ з/п	Назва альтернативи	Оцінка незалежних експертів				Ваговий коефіцієнт				Сума
		Вартість	Задоволеність	Якість надання послуги	Час отримання перших результатів	0,4	0,3	0,2	0,1	
1	„Електронний документообіг засобом каналів зв'язків”	3	5	2	3	1,2	1,5	0,4	0,3	3,4
2	„Електронний документообіг засобом передачі інформації на електронну адресу”	5	5	3	4	2,0	1,5	0,6	0,4	4,5

Спеціаліст відділу реєструє заяви у системі „Док Проф.”, дані про дитину заносить до електронної картки клієнта за спеціально створеною програмою. За 7 днів до початку табірної зміни затверджений електронним підписом список дітей, відсортирований програмою за категорією пільговика, а також запит надсилається електронною поштою до установ, у повноваженні яких є надання наступних довідок:

- УПСЗН районних у місті Луганську рад – дитина-інвалід (серія та № посвідчення, дата довідки МСЕК) та дитина з малозабезпеченої сім’ї (дата довідки, що сім’я дійсно є такою);

- служби у справах дітей районних у м. Луганську рад – дитина-сирота та дитина ПБП (дата рішення про статус дитини або рішення про позбавлення батьківських прав, серія та № свідоцтва про смерть батьків, дата довідки (форму 2 батько зі слів матері) та серію, № посвідчення;

- управління охорони здоров’я Луганської міської ради – дитина, яка знаходиться на диспансерному обліку (дата довідки ЛКК);

- управління освіти Луганської міської ради – талановита та обдарована дитина (№ наказу, згідно з яким видана грамота або диплом);

- пенсійні фонди районів – дітей, батьки яких загинули від нещасних випадків на виробництві або під час виконання службових обов’язків (№ та дата документу, який підтверджує статус);

- база знаходиться при відділі – дитина з багатодітної сім’ї (№ посвідчення та дата видачі).

Позначення заносяться в колонку „категорія” в тому випадку, якщо дані дитини про місце проживання збігаються. Відповідь на запит установи надають у триденний термін.

Таким чином, упровадження спрощеної системи збору документів для оздоровлення та відпочинку дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки, дозволить скоротити час громадян на оформлення повного пакету документів у 2,5 рази, а за умови вдалого впровадження системи, шляхом окремо розробленого програмного забезпечення та застосування електронного підпису, можливо дослідницьким шляхом встановити результативність роботи такого виду документообігу. У разі успішності, досвід саме такої системи надання інформації та послуг

матиме регіональний попит й можливість популяризації шляхом інформації в ЗМІ, під час виступів на міських та обласних семінарах, у вигляді участі в конкурсах-грантах, що проводяться щороку Асоціацією міст та громад України.

Література

1. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21.05.1997 р. №280-97-ВР // Закони України. – К., 1997. – Т. 12. – С. 180 – 229. **2. Про підготовку** та реалізацію інвестиційних проектів за принципом „єдиного вікна”: Закон України від 21 жовтня 2010 року №2623-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2nsf/link1/KP110958.html. – Заголовок з екрана. **3. Киселева Т. Г.** Теорія досуга за рубежом: курс лекцій / Т. Г. Киселева. – М., 1992. – 163 с. **4. Про затвердження** Методичних рекомендацій щодо надання громадянам соціальної підтримки за принципом „єдиного вікна” та виїзної роботи „мобільного соціального офісу”: Наказ Міністерства соціальної політики України від 14 березня 2012 року №137 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP110958.html. – Заголовок з екрана. **5. Орлов Г. Л.** Активный отдых как фактор развития личности / Г. Л. Орлов. – М., 1991. – 222 с. **6. Про спрощення** порядку надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палив: Постанова КМУ від 21 жовтня 1995 р. №848 [Електронний ресурс]: Режим доступу http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP110958.html. – Заголовок з екрана. **7. Про затвердження** Порядку направлення дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки і мешкають в м. Луганськ, до комунального позашкільного навчального закладу оздоровчого дитячо-юнацького комплексу „Юність” м. Луганськ за рахунок коштів міського бюджету міста Луганська: рішення Луганської міської ради від 29.04.2010 №65/5. **8. Сергієнко О.** Соціальна політика в сучасному світі та в Україні / О. Сергієнко // Україна: аспекти праці. – 2002. – №1. – С. 31 – 37. **9. Скуратівський В. А.** Соціальна політика (2-ге вид., доп. та перероб.): навч. посіб. для слухачів, аспірантів, докторантів спеціальності „Державне

управління” / В. А. Скуратівський, О. М. Палій, Е. М. Лібанова. – К. : Вид-во УАДУ, 2003. – 364 с.

Анцупова Ю. О. Упровадження спрощеної системи збору документів для організації відпочинку та оздоровлення дітей міста Луганськ.

У статті представлена розробка пропозицій щодо спрощення системи збору документів для організації відпочинку та оздоровлення дітей міста Луганськ, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки у вигляді програмного забезпечення, електронного документообігу, електронного підпису та електронних карток клієнтів для надання послуг із відпочинку та оздоровлення.

Ключові слова: система збору документів, особлива соціальна увага.

Анцупова Ю. А. Внедрение упрощенной системы сбора документов для организации отдыха и оздоровления детей города Луганск.

В статье представлена разработка предложений по упрощению системы сбора документов для организации отдыха и оздоровления детей города Луганск, которые нуждаются в особом социальном внимании и поддержке в виде программного обеспечения, электронного документооборота, электронной подписи и электронных карточек клиентов для предоставления услуг по отдыху и оздоровлению.

Ключевые слова: система сбора документов, особенное социальное внимание.

Antsupova Y. A. Implementation of the Simplified System of Collecting Documents for Organization of Leisure and Recreation of Luhansk Children.

The article presents the development of suggestions about the simplification of the system of collecting documents in the form of software, electronic document management, electronic signatures and electronic customers' cards for providing services of rest and recovery for organization of leisure and recreation of Luhansk children who require special attention and social support

Key words: the system of collecting documents, special social attention.

А. А. Аргунова

ЧИННИКИ ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОГО ІМІДЖУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Актуальність. Оцінки ефективності державних службовців і державного управління безпосередньо пов'язані з рівнем довіри у відносинах між суспільством і владою, у формуванні якого значну роль грає імідж службовців, що склався в суспільній свідомості. Особистий досвід взаємодії громадян з конкретними чиновниками нерідко узагальнюється в імідж службовців в цілому. Перш за все етичні якості державних службовців визначають оцінку державного органу влади і управління.

З кожним роком зростає загальний рівень недовіри до державного службовця. Державний службовець потребує формування позитивного уявлення про нього суспільства, оскільки державні службовці не мають належного іміджу.

На сьогодні в суспільній свідомості склався стійкий негативний імідж державного службовця; очевидний подвійний конфлікт між його посадою і суб'єктивним набором якостей „ідеального” і „реального” посадовця [4]. Саме тому виникла необхідність в обґрунтуванні особливостей формування іміджу державного службовця в органах виконавчої влади, а саме визначенні та науковому дослідженні чинників формування позитивного іміджу державного службовця [4].

Державна служба відрізняється від усіх інших видів служби своєю публічністю (загальнодержавний інтерес, а не приватний), професійністю (як професія), постійністю (не на тимчасовій основі, а на постійній) та функціонуванням у сфері державного управління/регулювання [3].

Метою дослідження є визначення основних факторів, які позитивно впливають на імідж державного службовця та розгляд заходів щодо його підтримання на належному рівні.

Деякі аспекти проблеми формування позитивного іміджу державного службовця в українському суспільстві висвітлювали такі вчені, як С. Баштаєв, В. Комаровський, М. Шульга та ін. До питання дослідження іміджу державних службовців та механізмів їх

впливу на імідж влади в цілому можна віднести праці В. Авер'янова, Г. Атаманчука, С. Колоска, В. Манохіна, О. Оболонського, Є. Охотського, А. Панасюка, В. Цветкова та ін. Проте у вказаних роботах не розглянуто сукупність чинників у їх взаємозв'язку, що впливають на формування позитивного іміджу безпосередньо державного службовця. Указане зумовлює мету й завдання дослідження.

Імідж державних службовців містить ряд особливостей функціонування та побудови, тому його варто розглядати як окремий тип особистого іміджу. З одного боку, імідж держслужбовців можна вважати різновидом професійного іміджу, а з іншого – іміджу політичного, оскільки він у своїй сутності інтегрує як і властивості особистості, як представника певного роду діяльності, а саме державного управління, так і характеристики суб'єкта політичного, оскільки для іміджу державних службовців ключовими є такі складові, як представництво влади, публічність, популярність серед населення та зворотній зв'язок [2].

Імідж – це зовнішня форма органу влади, її „вивіска”, „фасад”, авторитет – системний набір набутих досягнень.

Поняття іміджу містить дві складові: описову (інформаційну), що є уявленням реципієнта про суб'єкт, та ціннісну, яка існує незалежно від будь-якої інформації про організацію. Структура іміджу органу державного управління включає 6 компонентів: діловий імідж організації; імідж керівника; імідж персоналу; візуальний імідж організації; соціальний імідж організації; імідж послуги.

Одним із засобів, за допомогою яких держава реалізує свою владну управлінську функцію, є PR, завдяки чому формуються репутація, авторитет та імідж цього інституту в свідомості громадськості [5, с. 3].

Згідно з новим Законом України „Про державну службу”, що набуває чинності з 2014 року, державний службовець – це „громадянин України, який перебуває у публічно-правових відносинах з державою і займає посаду в органі державної влади та здійснює встановлені для цієї посади повноваження з метою забезпечення виконання функцій органом державної влади” [1].

Сучасний стан іміджу державних службовців потребує змін та впровадження інноваційних стратегій його покращення на загальнодержавному рівні. Особливістю іміджу державних

службовців є те, що він нерозривно пов'язаний з цілим комплексом, що має назву „імідж державної влади” [8].

Таким чином, визначені основні чинники, що впливають на формування позитивного іміджу державного службовця, а саме: здатність нести відповідальність за прийняті рішення, харизматичність службовців, внутрішня і зовнішня складова позиціонування влади, здатність до самопрезентації, особистісний фактор і розвинені комунікативні здібності. Отже, до формування іміджу необхідно підходити систематично та комплексно.

Пропозиції щодо покращення іміджу державного службовця – необхідність засвоєння й дотримання ділового етикету; підвищення професіоналізму на основі принципу покращення особистих моральних якостей та професійних рис, важливих у діловому світі; використання моделі двосторонньої комунікації між владою та народом на основі чесності та відкритості.

Література

- 1. Про державну службу:** закон України від 17 листопада 2011 №4050-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-vi>. – Заголовок з екрана.
- 2. Белаш Н.** Сучасна специфіка іміджу державних службовців України [Електронний ресурс] / Наталія Белаш. – Режим доступу: <http://naub.oa.edu.ua/2012/suchasna-spetsyfika-imidzhu-derzhavnyh-sluzhbovtiv-ukrajiny/>.
- 3. Сімеоніди І. А.** Формування іміджу державної служби [Електронний ресурс] / І. А. Сімеоніди. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Apdup-2010_1/2_136-146.pdf.
- 4. Акімова Е. Ю., Абрамова М. Ю.** Формирование позитивного имиджа государственных служащих (на примере сотрудников ГИБДД) (научно-исследовательский экспериментальный проект) [електронний ресурс] / Е. Ю. Акімова, М. Ю. Абрамова. – Режим доступу: <http://www.psy.su/psychе/projects/668/>
- 5. Падафет Ю. Г.** Складові елементи процесу формування іміджу державної установи / Ю. Г. Падафет // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарPI НАДУ „Магістр”, 2003. – №3 (18). – С. 3 – 105.
- 6. Крутій О. М.** Діалогова взаємодія органів державної влади та громадськості : [монографія] / О. М. Крутій. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ „Магістр”, 2008. – 236 с.
- 8. Панасюк А. Ю.** Формирование

имиджа: стратегия, психотехнологии, психотехники / А. Ю. Панасюк. – М. : „Омега-Л”, 2007. – 266 с.
9. Перельгина О. Б. Имиджеология / О. Б. Перельгина. – М. : Дело, 2002. – 316 с. **10. Почепцов Г. Г.** Побудова іміджу як комунікативне програмування / Г. Г. Почепцов // Нова політика. – 1998. – №5. – С. 40 – 48.

Аргунова А. А. Чинники формування позитивного іміджу державного службовця.

Актуальність матеріалу, викладеного в статті, обумовлена підвищенням уваги до феномену „імідж” у державному управлінні. Цей факт зумовлений тим, що лише позитивний образ інституту влади здебільшого є суттєвим чинником підвищення ефективності діяльності його установ, адже він впливає на якість державно-управлінських рішень, а, отже, і на розвиток суспільства в цілому. У статті розглянуто деякі аспекти сучасного розуміння іміджу державних службовців та досліджені чинники формування позитивного іміджу на основі розгляду теоретичних напрацювань науковців у сфері державного управління.

Ключові слова: імідж, державний службовець, імідж державної влади.

Аргунова А. А. Фактори формування позитивного іміджу державного службовця.

Актуальность материала, изложенного в статье, обусловлена повышением внимания к феномену „имидж” в государственном управлении. Этот факт обусловлен тем, что только положительный образ института власти в основном является существенным фактором повышения эффективности его деятельности учреждений, ведь он влияет на качество государственно-управленческих решений, а, следовательно, и на развитие общества в целом. В статье рассмотрены некоторые аспекты современного понимания имиджа государственных служащих и исследованы факторы формирования позитивного имиджа на основе рассмотрения теоретических работ ученых в сфере государственного управления.

Ключевые слова: имидж, государственный служащий, имидж государственной власти.

Argunova A. A. Factors for Shaping Positive Image of the Civil Servant.

The topicality of the material presented in the article is conditioned by the increased attention to the phenomenon "image" in the public management. It is due to the fact that only the positive image of the institution of power is mostly a significant factor of increasing the efficiency of its establishments' activity because it affects the quality of public management decisions and, consequently, the development of the society as a whole. This article considers some aspects of the current understanding of the image of civil servants and examines the factors shaping the positive image on the basis of examination of the theoretical developments of scientists in the field of public administration.

Key words: image, civil servant, the image of government.

УДК 351.073.533:321.7

К. С. Васильченко

ФОРМУВАННЯ ПРЕСТИЖУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК МЕХАНІЗМУ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

Актуальність теми зумовлена необхідністю створення в Україні стабільної, престижної, професійної державної служби, яка спроможна ефективно вирішувати державні завдання, надавати управлінські послуги населенню та користуватися його довірою і повагою. Питання формування престижу державної служби є одним з найактуальніших питань у складних трансформаційних процесах державотворення.

Престиж державної служби тісно пов'язаний з існуванням еліти в державі. Численні дискусії з проблем соціальних еліт породжують суперечність щодо визначення державних службовців як еліти, місця державної служби в соціальній системі, рівня її престижності.

На сучасному етапі розвитку суспільства змінюються цінності поколінь, відбувається трансформація ієрархії значущих професій. Дослідження престижу з ціннісної позиції дозволяє прогнозувати динаміку змін, трансформації соціальних цінностей.

Численні соціологічні дослідження констатують факт падіння престижу державної служби і, як наслідок, її знецінювання, непривабливості для людей молодих, висококваліфікованих та енергійних. Саме тому і постало сьогодні так гостро питання підвищення її престижу.

Основна проблема, що висвітлюється в роботі, полягає в необхідності підвищення престижу державної служби в Україні та, одночасно, відсутності механізмів його формування в сучасних умовах.

У сучасних трансформаційних процесах, що відбуваються в українському суспільстві, роль інституту державної служби в житті соціуму дедалі зростає. Проблематика державної служби знайшла своє відображення в працях таких учених, як О. Воронько, С. Дубенко, В. Луговий, Н. Нижник, О. Оболенський, С. Серьогін та ін. Слід відзначити роботи Т. Гречко, В. Олуйка, С. Хаджирадевої, присвячені дослідженню кадрових процесів у системі державної служби. Проблеми, пов'язані з морально-етичними параметрами функціонування державної служби, активно розробляються вітчизняними дослідниками. Це, передусім, роботи Т. Пахомової, М. Рудакевич, С. Серьогіна [1 – 6].

Проте дослідження з формування престижу державної служби майже не проводилися, вивчалися лише окремі аспекти, такі як мотиваційна криза державних службовців (О. Воронько), публік рілейшнз державної служби (В. Королько), професійна свідомість (Н. Нижник) тощо [1–3].

Очевидно, престиж є результатом суспільної оцінки, яку індивід засвоює в готовому вигляді. З іншого боку, особистість виробляє індивідуальні оцінки престижу, активно перетворюючи навколишнє середовище та інтеріоризуючи його вплив. Розкриття змістовної сторони процесу престижування не може бути повним без опису атрибутів і характеристик престижу. Тому треба розглянути: а) зміст поняття „престиж”; б) структуроутворюючі компоненти престижу; в) види престижу; г) функції престижу; д) моделі та механізми формування престижу державної служби.

Теоретичне значення дослідження зумовлюється також необхідністю узгодження різних, багато в чому суперечливих підходів до вивчення поняття „престиж” у вітчизняній та зарубіжній літературі; неоднозначністю трактування змістовного навантаження його сутності; невизначеністю якісних характеристик престижу,

його ототожненням з поняттями „статус”, „авторитет”, „повага”, „привабливість”, „імідж”, що неприпустимо ні з теоретичного, ні з практичного погляду.

Отже, доводиться констатувати наявність прогалин і певних невизначеностей у трактуванні престижу, відсутність фундаментальної чи хоча б загальноприйнятої моделі, оскільки у галузі державного управління ця важлива в прикладному плані проблема до цього часу комплексно не розглядалась.

Виходячи з вищесказаного, ми визначали мету, основні завдання, об'єкт і предмет дослідження.

Мета статті полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні та розробці структурно-логічної моделі формування престижу державної служби.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань: визначити змістовне навантаження сутності поняття „престиж державної служби”; виділити якісні характеристики та різновиди престижу державної служби; розкрити структуру, соціальну сутність та суспільні функції престижу державної служби; розробити структурно-логічну модель формування престижу державної служби; обґрунтувати механізм формування оцінок престижу державної служби.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що розроблені й теоретично обґрунтовані автором положення, висновки й рекомендації можуть бути застосовані в роботі з кадрами органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що дасть можливість підвищити ефективність процесів формування та реалізації кадрової політики в системі державної служби та служби в органах місцевого самоврядування й підняти їх престиж в очах пересічних громадян.

У роботі теоретично обґрунтовано і розроблено структурно-логічну модель формування престижу державної служби. Отримані результати свідчать про досягнення мети, вирішення завдань та дозволяють зробити такі висновки.

1. На підставі проведеного аналізу наукових публікацій за вказаною темою, категоріального апарату визначено, що проблема престижу державної служби ще не була предметом спеціального наукового дослідження. Деякі праці стосуються лише окремих аспектів цієї проблеми, зокрема, питання організаційно-правового статусу, кадрових процесів, етичного кодексу, іміджу державних

службовців, й розглядають її переважно крізь призму реформування державної служби, без наявності глибокого наукового обґрунтування особливостей формування, структури, відтворення престижу державної служби в Україні.

2. Доведено багатоаспектність і поліфункціональність престижу, під яким слід розуміти значущість різних соціальних об'єктів, диференційованих за ступенем актуальності й важливості. Визначено, що престиж державної служби суперечить громадській думці на основі інституціональних та індивідуальних оцінок.

Установлено, що змістовне навантаження сутності поняття „престиж” може бути вивчено з погляду компенсаторних можливостей престижу; задоволення потреби у владі й контролі над подіями й людьми; ціннісних основ престижу; здатності престижу ієрархізувати суспільство.

3. Показано, що поняття „престиж державної служби” містить у собі такі характеристики: авторитет, статус, повага, привабливість. Виділено аспекти престижу державних службовців: акмеологічний, діяльнісний, мотиваційний, структурно-функціональний, ціннісно-нормативний. Установлено, що класифікація престижу може ґрунтуватися на різних критеріях. Класифікація престижу – впорядковуючий розподіл різновидів престижу за відмінними ознаками. У роботі пропонується розглядати три класифікації: за соціальною належністю – престиж соціальний і престиж професії; за критерієм „спосіб набуття” – аскриптивний та меритократичний престиж; за актуальними потребами державних службовців.

У процесі проведення аналізу престижу державної служби виділено декілька видів престижу залежно від актуальних потреб і ціннісних орієнтації державних службовців, зокрема: „статусний”, „реляційний”, „кар’єрний”, „матеріально-прагматичний”, „духовно-моральний”.

4. Проаналізовано співвідношення престижу із такими структуроутворювальними компонентами: авторитет, повага, атракція, його зв’язок із такими категоріями, як статус та імідж.

Зазначено, що престиж є мірою соціального статусу. З’ясовано, що авторитет визначає значущість будь-якого соціального об’єкта, а престиж є результатом порівняння значущості соціальних об’єктів із загальноприйнятою шкалою цінностей.

Обґрунтовано, що престиж і повага є винагородою за конформізм інституціоналізованої норми, є суспільно визначеними способами заохочення адекватного виконання соціальних приписів і компенсують одна одну у свідомості індивіда.

Показано, що престиж і атракція – поняття взаємообумовлені, при цьому атракція має більш особистісне забарвлення, а престиж – соціальне, тому що формується на основі певного ціннісного стандарту, еталону, прийнятого в означеному соціумі.

5. Визначено, що функція престижу – здатність престижу виконувати певну роль в системі суспільних відносин, впливати на суспільні процеси в тому чи іншому напрямі. Виділено, на основі структурного аналізу, такі функції престижу: заохочувальна, яка обумовлюється тим, що будучи одним зі способів моральної винагороди соціальних об'єктів суспільством, престиж є суспільно схвалюваною цінністю, що заохочує дії названих об'єктів, формуючи самооцінку; регулятивна, яка забезпечена тим, що престиж виступає як регулятор соціальної мобільності, при цьому визначає не тільки соціальну, але й професійну мобільність; дистанціююча, що полягає в здатності престижу дистанціювати соціальні об'єкти один від одного, зіставляючи й оцінюючи їх між собою; інтегративна, що виявляється через здатність престижу поєднувати суб'єктів всередині одного статусу, професії, соціального інституту; індикаторна, яка служить непрямим показником стану, ступеня актуалізації й задоволення суспільних потреб у соціальних об'єктах.

Функція символічного впізнання полягає в тому, що престиж подається як символи, що стають особливими знаками відмінності, засобами вираження й фіксації оцінок престижу. Показано, що символи престижу в суспільній думці закріплюються як індикатори, показники стану. Суть ілюзорно-компенсаторної функції в тому, що за допомогою престижу провокуються ілюзії, соціально-безпечні форми поведінки, відбувається компенсація бажаних, але відсутніх характеристик.

6. У результаті проведення емпіричного дослідження було підтверджено, що на формування престижу державної служби впливають не тільки об'єктивні, але й суб'єктивні критерії, найважливішим серед них є мотивація. Ми виділяємо такі мотиваційні критерії: реалізація базисних, соціальних,

екзистенційних, престижних та творчих потреб. Реалізація в процесі діяльності суб'єктивно-значущих мотивів робить її престижною. Крім цього, як критерії престижу виступають: задоволеність професією, професійна активність, авторитет, повага, атракція, які діагностуються через систему об'єктивних і суб'єктивних показників. Як показники виділено такі: професійна й особистісна самореалізація, задоволеність колективом, референтною групою, престижем професії, професійним вибором, змістом роботи, відчуття безпеки існування, соціальний та правовий захист, моральне та матеріальне стимулювання, наявність перспектив просування по службі, умов для творчості, відчуття поваги оточенням, оцінка державного службовця суспільством.

7. Визначено, що побудову структурно-логічної моделі формування престижу державної служби необхідно здійснювати з урахуванням специфіки індивідуальних, групових, суспільних оцінок, впливу стереотипу і соціальних настанов, ролі мотиваційної системи як одного з факторів престижу.

8. Установлено, що механізм „престижування” формується на основі загальноприйнятої ціннісно-нормативної системи. Найбільш вигідні, сприятливі для функціонування суспільства типи поведінки фіксуються у вигляді цінностей і норм. Ціннісно-нормативна система стає тим еталоном, з яким порівнюється справжня поведінка об'єкта престижування й оцінюється з погляду відповідності чи невідповідності йому. Високим престижем суспільство нагороджує, заохочує такий спосіб життєдіяльності, що якнайкраще відповідає ціннісним і нормативним стандартам.

9. Запропоновано соціальний напрям в роботі державної служби, який є підґрунтям формування шляхів упровадження структурно-логічної моделі формування престижу державної служби в практику державного управління:

- сформуувати нову філософію і стратегію запобігання злочинності, корупції, соціальній дезорганізації, а також сервісну ідеологію, що орієнтується на загальноєвропейські стандарти надання послуг державними службовцями;

- активізувати роботу підрозділів, відповідальних за зв'язки з громадськістю;

- оптимізувати форми роботи з громадянами, зворотнього зв'язку з органами громадського контролю, а також оптимізувати виконання функцій державної служби.

Література

1. **Воронько О. А.** Керівні кадри: державна політика та система управління: навч. посіб. / О. А. Воронько. – К. : УАДУ, 2000. – 152 с.
2. **Дубенко С. Д.** Державна служба і державні службовці в Україні / С. Д. Дубенко: [Навч.-метод. посіб.]; За заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Ін Юре, 1999. – 244 с.
3. **Нижник Н. Р.** До проблеми ефективності державного управління / Н. Р. Нижник // Підвищення ефективності державного управління: стан, перспективи та світовий досвід: Зб. наук. пр. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 376 с.
4. **Оболенський О. Ю.** Державна служба: навч. посіб. / О. Ю. Оболенський – К. : КНЕУ, 2003. – 344 с.
5. **Рудкевич М. І.** Етика державної служби (Зарубіжний досвід) / М. І. Рудкевич. – К., 2002. – 108 с.
6. **Серьогін С. М.** Державний службовець у відносинах між владою і суспільством / С. М. Серьогін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2003. – 456 с.

Васильченко К. С. **Формування престижу державної служби як механізму вдосконалення діяльності місцевих органів влади.**

Актуальність матеріалу, викладеного у статті, обумовлена необхідністю дослідження шляхів формування та реалізації престижу державної служби як механізму трансформаційних процесів державотворення в органах виконавчої влади.

Ключові слова: престиж державної служби, трансформаційні процеси державотворення.

Васильченко Е. С. **Формирование престижа государственной службы как механизма усовершенствования деятельности местных органов власти.**

Актуальность материала, изложенного в статье, обусловлена необходимостью исследования путей формирования и реализации престижа государственной службы как механизма трансформационных процессов государствообразования в органах исполнительной власти.

Ключевые слова: престиж государственной службы, трансформационные процессы государствообразования.

Vasilchenko K. S. Shaping Prestige of the Civil Service as a Mechanism for Improving Local Government.

The relevance of the material presented in the article is conditioned by the need to study ways of shaping and actualizing prestige of public service as a vehicle of transformation processes of state formation in the executive bodies.

Key words: prestige of public service, transformation processes of state formation.

УДК 35.088.6

Ю. В. Дьомушкіна

БЕЗПЕРЕРВНИЙ ХАРАКТЕР ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Суспільство й держава потребують підготовки нової генерації й підвищення кваліфікації вже працюючих керівників і фахівців органів державної влади та місцевого самоврядування, формування реального та перспективного резерву їх кадрів, щоб своєчасно були підготовлені фахівці для заміщення нових посад, у тому числі в нових структурах державного апарату, щоб покращувалась якість та підвищувалась ефективність управлінського процесу. Таким чином, одним із пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку України є якісний розвиток системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців [2].

Проте, як справедливо відзначає Р. Кривенкова, часто державні службовці підвищують свій професійний та кваліфікаційний рівень тільки по мірі настання законодавчо визначених термінів, відповідно до наказів безпосереднього керівництва, не відчуваючи внутрішньої потреби в удосконаленні власних знань та підвищенні своєї фаховості [3]. Як і наприкінці ХХ століття, сьогодні живе стереотип: освіта – справа особиста. Тож доки системне професійне навчання не стане складовою їх професійної діяльності та обов'язковою вимогою – частиною діяльності державного управління, а не приватною особистою ініціативою, – доти Україні не бачити високопрофесійної державної

служби. Більшість науковців глибинним недоліком у діяльності державних службовців вважає саме відсутність у них здатності та готовності до постійного саморозвитку і самовдосконалення. Це надзвичайно важливо сьогодні, оскільки невміння службовця постійно працювати над своїм професійно-особистісним удосконаленням та професіональним зростанням безпосередньо впливає на результативність та ефективність не лише його діяльності та діяльності усього колективу співробітників, а й державної служби в цілому [6].

Саме цим визначається актуальність дослідження шляхів удосконалення підвищення кваліфікації державних службовців.

Мета статті – показати, які вимоги висуває сучасний ринок праці до конкурентоздатного працівника, у тому числі – держслужбовця, і показати необхідність безперервного процесу підвищення кваліфікації і переваги інтерактивних методів для навчання дорослих перед традиційними лекційними заняттями.

Зростає потреба в науковому обґрунтуванні технологій підготовки державних службовців. Концептуальні основи підготовки кадрів державного управління в Україні досліджують українські фахівці В. Авер'янов, В. Андрущенко, В. Атаманчук, В. Бебик, Б. Гаєвський, М. Головатий, С. Калашнікова, В. Князев, Б. Кравченко, В. Кремень, В. Луговий, В. Лебединський, С. Майборода, П. Надолішній, Н. Нижник, І. Надольний, М. Пірен, В. Ребало, В. Скуратівський, В. Тронь та інші.

Дослідженням окремих проблем організації державної служби, аналізу освітніх потреб, змісту навчальних програм і відповідних методів підготовки державних службовців в Україні займаються українські вчені В. Биков, Д. Дзвінчук, С. Дубенко, С. Крисюк, В. Майборода, П. Назимко, О. Оболенський, Н. Протасова, В. Яцуба [6].

Найсуттєвішим фактором, що впливає на розвиток професіоналізму, є система безперервної професійної освіти та навчання державних службовців. Одним із прикладів організації підвищення професіоналізму державних службовців є систематичне самостійне навчання, або самоосвіта та регулярне проведення занять безпосередніми керівниками структурних підрозділів.

Сучасна безперервна професійна освіта фахівців у сфері державного управління має бути офіційно визнана безперервним процесом їх особистісної відповідальності, ефективності та

результативності. Ми погоджуємося з Л. Пашко, що підвищення кваліфікації має набути статусу основної кадрової технології всієї системи безперервної професійної освіти людських ресурсів у сфері державного управління [5].

Підвищення кваліфікації державного службовця – це навчання, що спрямоване на підвищення рівня загальної управлінської культури та що спеціалізується в межах певної категорії посад і спеціалізації на окремих функціях, завданнях, повноваженнях, що визначаються актуальними потребами сьогодення (для конкретної особи, конкретного органу державної влади чи місцевого самоврядування, для конкретної зміни державно-службових відносин тощо) [2].

У порівнянні з первинною професійною підготовкою, підвищення кваліфікації має ряд переваг: воно не інерційне, негайно реагує на швидкозмінні техніко-технологічні виклики, має безпосередній зв'язок із практикою, термін навчання значно коротший.

Серед інших видів професійного навчання підвищенню кваліфікації має відводитись найбільш відповідальна роль тому, що воно пов'язане не тільки з фаховим вдосконаленням, а й можливістю надання знань випереджувального характеру. Такий підхід до формування програм підвищення кваліфікації в повній мірі відповідає вимогам концепції освіти дорослих, одним із завдань якої є систематичне підвищення професійної і громадської (соціальної) компетентності [1, с. 17].

Нова ситуація на ринку праці змінила сутність професійної компетентності. Акцент змістився з предметних (технологічних) знань і умінь, що використовуються працівником при вирішенні оперативних завдань, у бік концептуальних, поліпрофесійних знань і вмінь, що дозволяють вирішувати стратегічні завдання й успішно включатися в освоєння інновацій. Важливою професійною компетенцією стала екстремальна – здатність діяти в екстремальних, стресових ситуаціях. Тим самим професійна компетентність стала більш автономною щодо відношення до конкретних запитів ринку праці. Одночасно розширилося коло компетенцій, „обслуговуючих” як професійне, так і позапрофесійне життя людини: комунікативна, соціальна, економічна та інші, тісно пов'язані між собою. Особливого значення набула комунікативна компетентність як екстрафункціональна. У світлі зростаючої ролі

особистості особливого значення набуває аутокомпетентність, тобто наявність адекватних уявлень про себе, свої якості, здібності, цілі та мотиви діяльності. При навчанні дорослого в якості послуги розглядаються розроблені навчальні програми, курси, цикли лекцій, семінари тощо, а в якості „продукту” – результат навчання: особистісний (нові знання, уміння) і „матеріальний” (від отриманого сертифікату до просування по кар’єрних сходах). Послуги цього роду дуже специфічні: в їхніх цінностях дорослий переконується або в процесі навчальної діяльності, або значно пізніше. Їхня якість залежить багато в чому від мотивації, здібностей та сподівань людини. Можна вважати, що чим бідніше потреби дорослого, тим більшою мірою він виступає як споживач послуги („клієнт”). У процесі навчання він може зі споживача перетворитися на „півавтора”, „творця послуги”. І в цьому випадку він перестає бути клієнтом. Звичайно, перехід дорослого з позиції „одержувача знань” („клієнта”) на позицію автора свого утворення обумовлений якістю самої освіти (його змістом, організацією, близькістю до запитів учнів) [4].

Питома вага держслужбовців, які мають вік більше 30 років, достатньо велика. Разом із цим, соціальна психологія зазначає, що біологічний вік фахівця визначає мотивацію до набуття нових знань – вона помітно слабшає, саме це не виключає можливостей підвищення ефективності навчання дорослих.

Враховуючи перелічені особливості, спеціалісти Луганського обласного центру зайнятості приділяють велике значення навчанню персоналу як регіонального, так і базового рівня, саме з використанням інтерактивних методів навчання. Під час підвищення кваліфікації фахівців базового рівня на триденних та чотирьохденних стажуваннях їм пропонуються завдання щодо виправлення помилок у кошторисах витрат, написання довідок, участь у розв’язуванні конкретних ситуацій. Таким чином, відбувається перетворення слухача-службовця із пасивного споживача освітніх послуг, що підходить до професійного навчання з позиції „Здивуйте мене”, на активного суб’єкта навчального процесу, зацікавленого в особистісному удосконаленні. Протягом 2010 – 2012 років такі стажування пройшли близько 30 осіб.

В Інституті підготовки кадрів Державної служби зайнятості навчання фахівців здійснюється також здебільшого через використання інтерактивних форм навчання, зокрема – це робота у

розмовних „буз”-групах, синдикативних групах, виконання ситуаційних вправ, ділові та рольові ігри, дискусії, сесії питань та відповідей, метод „акваріуму” тощо. Спільною й об’єднуючою складовою вищеназваних форм є імперативна мета – залучення слухачів до активної роботи, допомога їм в повній мірі проявити свої здібності, вміння, надати можливість обґрунтовувати та відстоювати власну думку, виявляти здатність до об’єктивного аналізу конкретних виробничих ситуацій та навчити приймати неупереджені, виважені рішення. Отже, за допомогою інтерактивних методів навчання мають поступово сформуватися необхідні професійні риси, навички та вміння, професіоналізм та компетентність державного службовця. Протягом 2010 – 2012 років підвищило кваліфікацію в Інституті підготовки кадрів Державної служби зайнятості понад 450 осіб з Луганської обласної служби зайнятості.

Останнім часом накопичилися системні проблеми, які пронизують як державну службу, так і систему державного управління загалом, знижуючи його ефективність та створюючи перешкоди для подальшого розвитку. Одна з них – неефективна система підвищення кваліфікації державних службовців. Технологія навчання в цій системі є застарілою і недостатньо мотивує державних службовців на самонавчання та відірвана від реалій.

Сучасний ринок праці вимагає від кандидата на посаду активності, ініціативності, готовності навчатися протягом життя. Як показують дослідження, підвищення кваліфікації має носити безперервний характер. На сьогодні перспективними є інтерактивні методи навчання, які варто застосовувати в системі підвищення кваліфікації державних службовців.

Література

- 1. Десненко М. І.** Професійне навчання безробітних за індивідуальною формою: навч. посіб. / М. І. Десненко. – К. : ІПК ДСЗУ, 2012. – 32с.
- 2. Оболенський О. Ю.** Державна служба: навч. посіб. / О. Ю. Оболенський. – К.: КНЕУ, 2003. – 344 с.
- 3. Кривенкова Р.** Підвищення професіоналізму державних службовців як важлива передумова розвитку державної служби [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://conferences.neasmo.org.ua/node/634>. – Назва з екрана. **4. Вершловский С. Г.** От образования взрослых к непрерывному образованию [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lifelong-education.ru/index.php/ru/literatura/nepreryvnoe-obrazovanie-kak-sotsialnyj-fakt/145-ot-obrazovaniya-vzroslykh-k-nepreryvnomu.html>. – Назва з екрана. **5. Пашко Л. А.** Акмеологізація безперервної професійної освіти на державній службі [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Sdup-/2011_2/13.pdf. – Назва з екрана. **6. Фисюра Н.** Навчання державних службовців [Електронний ресурс] / Режим доступу до статті: http://flamelawyer.io.ua/s88874/navchannya_derjavnih_slujbovciv. – Назва з екрана.

Дьомушкіна Ю. В. Безперервний характер підвищення кваліфікації державних службовців.

У статті розкрито проблеми, які мають місце у діяльності державних службовців при відсутності у них здатності та готовності до постійного саморозвитку і самовдосконалення, розглянуто методи навчання дорослих.

Ключові слова: державний службовець, професіоналізм, самоосвіта, підвищення кваліфікації.

Дёмушкина Ю. В. Непрерывный характер повышения квалификации государственных служащих.

В статье раскрыты проблемы, которые возникают в деятельности государственных служащих при отсутствии у них способности и готовности к постоянному саморазвитию и самоусовершенствованию, рассмотрены методы обучения взрослых.

Ключевые слова: государственный служащий, профессионализм, самообразование, повышение квалификации.

Demushkina J. V. The Continuous Nature of Training Civil Servants.

The article reveals the problems that arise in the work of civil servants if they have no ability and willingness to continuous self-

development and self-improvement, and the methods of teaching adults.

Key words: civil servant, professionalism, self-education, training.

УДК 352.07:34

І. А. Заверуха

ПРАВОВІ ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

На сьогодні в Україні особлива увага приділяється становленню та формуванню служби в органах місцевого самоврядування як одному з наймолодших інститутів муніципального управління.

Як зазначає Ю. Битяк, служба в органах місцевого самоврядування – це самостійний вид публічної служби, який близький за своїми характеристиками (характерними рисами) до державної. Зокрема, це професійна діяльність, пов'язана із зайняттям посад, спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та виконання окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом. Останні положення, вказує Ю. Битяк, підкреслюють як роль, так і її зв'язок з органами виконавчої влади, державним управлінням та державною службою.

Разом із тим, на думку Ю. Битяка, службу в органах місцевого самоврядування не можна розглядати як державну, про що свідчить і врегулювання її проходження окремим законом. Безумовно, повністю ці види публічної служби не можна отожднювати, але проблеми становлення, функціонування та розвитку місцевого самоврядування, діяльності органів місцевого самоврядування, їх виконавчих органів, проходження служби в органах місцевого самоврядування багато в чому збігаються з проблемами, які існують у формуванні та діяльності органів виконавчої влади, проходженні в них служби [1, с. 14].

Спеціальної уваги потребує дослідження нормативно-правового забезпечення принципів служби в органах місцевого

самоврядування, що обумовлено специфікою правового регулювання суспільних відносин у цій сфері. Як зазначає А. Колодій, „теорія принципів права перебуває сьогодні у стадії становлення й пошуку, формується як складний синтез опосередкування та осмислення багатьох проблем, пов’язаних з політичними, економічними, духовними та іншими процесами, і відбиває рух суспільства і держави до громадянського суспільства і правової держави” [4, с. 65].

Окремим аспектам проходження служби в органах місцевого самоврядування приділяли увагу О. Батанов, І. Бутко, В. Григор’єв, Р. Давидов, М. Корнієнко, П. Любченко, Н. Мішина, О. Прієшкіна та інші науковці. Принципи служби в органах місцевого самоврядування також досліджувались у працях Т. Гарасиміва, В. Куйбіди та ін.

Аналіз вітчизняної та зарубіжної літератури з проблем державного управління дозволяє дійти висновку про здобутки в науковому обґрунтуванні та розробці принципів нормативно-правового забезпечення служби в органах місцевого самоврядування. Водночас, практична їх реалізація у законодавчому процесі перебуває на етапі становлення і залишається поки що прерогативою діяльності окремо творчо працюючих правознавців.

Означена проблема притаманна не лише вітчизняній науці та практиці державного управління, вона простежується й визначається на міжнародному рівні. Кожна країна намагається розробити власний механізм формування та існування нормативно-правового забезпечення принципів служби в органах місцевого самоврядування.

Обов’язковим для дослідження питання „принципів нормативно-правового забезпечення функціонування служби в органах місцевого самоврядування” є розкриття змісту поняття „принципи”.

Принцип, у перекладі з латинської „*principium*”, означає начало, основа. Це основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю [6, с. 110].

Принцип – центральне поняття, основоположна ідея, що пронизує певну систему знань, пов’язаних між собою.

При дослідженні сутності принципів служби в органах

місцевого самоврядування варто звернутися як до принципів державної служби, так і принципів служби в органах місцевого самоврядування.

Так, В. Авер'янов зазначає, що принципи державної служби – це основоположні ідеї встановлення, які відбивають об'єктивні закономірності та визначають напрямки реалізації компетенції, завдань і функцій державних органів, повноважень державних службовців, які діють в системі державної влади, та, зокрема, в системі державної служби. Принципи державної служби встановлюють найважливіші закономірності в системі організацій і функціонування державної служби, зумовлюють значимість, закономірність і соціальну цінність відносин, які виникають в системі державної служби [2, с. 177].

Принципи служби в органах місцевого самоврядування – це вихідні начала, відповідно до яких здійснюються організація та функціонування місцевого самоврядування. Тобто, ці принципи виявляють обов'язкові умови, що мають бути дотримані у діяльності місцевих органів. Їх можна визначити як керівні ідеї, що характеризують зміст муніципальної служби, її сутність і призначення в суспільстві. Вони є синтезуючими засадами, об'єднуючими зв'язками, ідеологічною основою виникнення, становлення і функціонування багатьох соціально-правових явищ у сфері місцевого самоврядування. Головне призначення принципів служби в органах місцевого самоврядування полягає в тому, щоб здійснювати універсальне й узагальнене закріплення основ цієї служби, адаптувати її до найважливіших інтересів і потреб територіальної громади і суспільства, зробити сумісною з ними.

Слід відзначити, що досконалість і дієвість служби в органах місцевого самоврядування багато в чому залежить від стабільних і чітко визначених її принципів.

Принципи місцевого самоврядування встановлені Конституцією України та Європейською хартією місцевого самоврядування, а їхню конкретизацію здійснено в Законі України „Про місцеве самоврядування в Україні”.

Згідно із законом „Про місцеве самоврядування в Україні” основними принципами місцевого самоврядування в Україні є принципи: служіння територіальній громаді; поєднання місцевих і державних інтересів; верховенства права, демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; гласності;

пріоритету прав та свобод людини і громадянина; рівних можливостей доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; підконтрольності, підзвітності, персональної відповідальності за порушення дисципліни і незалежне виконання службових обов'язків; дотримання прав місцевого самоврядування; правової і соціальної захищеності посадових осіб місцевого самоврядування; захисту інтересів відповідної територіальної громади; фінансового та матеріально-технічного забезпечення служби за рахунок коштів місцевого бюджету; самостійності кадрової політики в територіальній громаді [5, с. 5].

Кожен із цих принципів, з одного боку, має самостійне значення, з іншого – тісно взаємодіє з іншими принципами. Сукупно вони становлять єдину, цілісну систему принципів, які визначають організацію та функціонування місцевого самоврядування.

Що стосується Закону України „Про державну службу”, то основними принципами державної служби є: служіння народу України; демократизм і законність; гуманізм і соціальна справедливість; пріоритет прав людини і громадянина; професіоналізм; компетентність; ініціативність; чесність; відданість справі; персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян.

Із прийняттям нового Закону України „Про державну службу” від 17 листопада 2011 року до принципів державної служби відносять наступні: верховенства права; патріотизму та служіння українському народу; законності; рівного доступу до державної служби; професіоналізму; добросовісності; політичної неупередженості; прозорість діяльності; персональної відповідальності державного службовця [3, с. 3].

Порівняльний аналіз зазначених нормативно-правових актів дає змогу зробити висновок про те, що в спеціальному законодавстві знайшли своє відображення „стабільні”, „традиційні” принципи: законності, професіоналізму, персональної відповідальності. Проте новий закон у сфері державної служби

містить нові принципи, а отже, і новітні уявлення про державного службовця нового покоління: принципи політичної неупередженості, прозорості діяльності, рівного доступу до державної служби.

Наведений перелік принципів організації та функціонування служби в органах місцевого самоврядування не є вичерпним. Їх класифікація та зміст потребує подальшого дослідження, а перелік принципів – деталізації та конкретизації, що сприятиме якісному правовому регулюванню публічної служби в Україні.

Література

1. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 „Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Ю. П. Битяк. – Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2006. – 40 с. **2. Державне управління:** теорія і практика. / за заг. ред. д-ра юрид. н., проф. Авер’янова В. Б. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 432 с. **3. Про державну службу:** закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-174>. – Назва з екрана. **4. Колодій А. М.** Принципи права України : [монографія] / Колодій А. М. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с. **5. Про службу в органах місцевого самоврядування:** Закон України : Проект, підготовлений Міністерством юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/38414>. – Назва з екрана. **6. Юридична** енциклопедія: в 6 т. / Ред. кол.: Ю. С. Шемшученко та ін. – К. : „Укр. енцикл.”, 2003. – 736 с.

Заверуха І. А. Правові принципи організації та функціонування служби в органах місцевого самоврядування.

Актуальність матеріалу, викладеного у статті, обумовлена нагальними проблемами українського суспільства у сфері функціонування служби в органах місцевого самоврядування. Визначення принципів служби в органах місцевого самоврядування та принципів державної служби, порівняння їх сутності, деталізація та конкретизація сприятиме якісному функціонуванню публічної служби.

Ключові слова: служба в органах місцевого самоврядування, принципи державної служби, принципи служби в органах місцевого самоврядування.

Заверуха И. А. Правовые принципы организации и функционирования службы в органах местного самоуправления.

Актуальность материала, изложенного в статье, обусловлена насущными проблемами украинского общества в сфере функционирования службы в органах местного самоуправления. Определение принципов службы в органах местного самоуправления и принципов государственной службы, сравнение их сущности, детализация и конкретизация будет способствовать качественному функционированию публичной службы.

Ключевые слова: служба в органах местного самоуправления, принципы государственной службы, принципы службы в органах местного самоуправления.

Zaveruha I. A. Legal Principles of Organization and Operation of Service in Local Government

The topicality of the material presented in the article is conditioned by the pressing problems of the Ukrainian society in the work of service in local government. Defining principles of service in local government, and principles of public service, comparison of their nature, detailing and specification will promote better functioning of of public service.

Key words: service in local government, principles of public service, principles of service in local government.

УДК 351.77:5-048.35(477)

В. В. Зіньков

**РЕАЛІЗАЦІЯ ПЛОТНИХ ПРОЕКТІВ ЩОДО
РЕФОРМУВАННЯ МЕДИЧНОЇ ГАЛУЗІ В РЕГІОНАХ
УКРАЇНИ**

Стан охорони здоров'я населення є одним із визначальних чинників поступального й успішного розвитку будь-якої країни. Як зазначається в аналітичному огляді Всесвітньої організації охорони

здоров'я, адекватні інвестиції у сферу охорони здоров'я й ефективна організація надання медичної допомоги забезпечують підвищення економічної привабливості країни та зростання добробуту населення в цілому [4]. Проте, українська система охорони здоров'я, зважаючи на хронічне недофінансування, розпорощення матеріальних і дефіцит кадрових ресурсів, не відповідає сучасним світовим вимогам. Враховуючи зазначене, з нашої точки зору, на сьогодні нарізла необхідність реформування медичної галузі України.

Важливе значення при проведенні реформ посідає належне нормативне забезпечення. А тому, в умовах реформування медичної галузі України, на нашу думку, доцільно приділити увагу законодавству, що регулює вказані питання, а саме, Закону України „Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві” від 07.07.2011 р. [3], який визначає організаційні та правові засади реформування системи охорони здоров'я у зазначених регіонах.

Окремі питання реформування медичної галузі в різних регіонах України були предметом аналізу у дослідженнях Н. Гойди [2], В. Лехана, Г. Лисенка, Ю. Кувіти [6], Є. Петряєвої [8], Г. Слабкого, М. Шевченка [5] та ін. Між тим, функціонування закладів охорони здоров'я в сьогоднішніх умовах ставлять під сумнів якість медичних послуг як окремо взятого відділу лікарняного закладу, так і системи регіональної охорони здоров'я загалом.

Система якості медичних послуг, на думку Н. Мачуги, передбачає наявність таких складових:

- доступність (простота отримання медичної допомоги, незалежно від організаційних, фінансових та інших перешкод);
- повнота інформації (про стан здоров'я, етапи лікування, синергетичну дію ліків);
- просвітництво у сфері медицини (можливість здобуття пацієнтами навиків самостійного догляду та розпізнання проявів хвороби, які вимагають виклику медичної допомоги);
- добра комунікація між медичним персоналом, повага й опіка, що відчувається пацієнтом, координація під час процесу лікування;

– сатисфакція пацієнта (вищий чи щонайменше рівний ступінь акцептування отриманої медичної допомоги в конфронтації з очікуваннями) [7, с. 202].

Якість медичної послуги, з точки зору пацієнта, передбачає її доступність, яка складається із:

– можливості телефонної реєстрації на довільно вибрані години та на кілька днів, короткий термін очікування на реєстрацію й візит до лікаря;

– можливості вибору лікаря і замовлення його відвідин вдома;

– широкого спектру лабораторних досліджень та спеціальних послуг;

– чуйного ставлення до пацієнтів і чистоти як приймального відділення зокрема, так і лікувального закладу загалом;

– доступу до телефону-автомату в приймальному відділенні лікарні;

– вихідної локалізації амбулаторії поблизу комунікаційного вузла і зручних паркінгів;

– приязного сприймання медичним персоналом своїх пацієнтів [7, с. 202].

З метою досягнення вищезазначених вимог якості надання медичних послуг, упровадження та відпрацювання нових організаційно-правових та фінансово-економічних механізмів, що спрямовані на підвищення ефективності та доступності медичного обслуговування населення, Верховною Радою України 07 липня 2011 року було прийнято Закон України „Про порядок проведення реформування системи охорони здоров’я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві” (далі – Закон) [3].

Вказаний нормативно-правовий акт є пілотним проектом реформування системи охорони здоров’я на регіональному рівні. Він розрахований на чотири роки (2011-2014 роки) та направлений на:

– підвищення рівня медичного обслуговування населення, розширення можливості щодо його доступності та якості;

– впровадження нових підходів щодо організації роботи закладів охорони здоров'я в пілотних регіонах та їх фінансового забезпечення;

– підвищення ефективності використання бюджетних коштів, передбачених для фінансового забезпечення системи охорони здоров'я у пілотних регіонах (ч. 2 ст. 1 Закону) [3].

Реалізація цього пілотного проекту в чотирьох регіонах здійснюється у два етапи, на кожному з яких вирішуються такі завдання:

1 етап: 1) опрацювання підходів до структурної реорганізації й оптимізації мережі закладів охорони з урахуванням потреб населення у медичній допомозі; 2) формування оптимального медичного маршруту пацієнта; 3) апробація механізмів матеріального стимулювання медичних працівників відповідно до чітких критеріїв.

2 етап: 1) опрацювання нових підходів до фінансування закладів охорони здоров'я; 2) відпрацювання механізмів контролю якості надання медичної допомоги.

Аналізуючи зазначені етапи відмітимо, що під час реалізації проекту до 31 грудня 2014 року буде запроваджене логістичне управління маршрутом пацієнта. Зокрема, первинне звернення пацієнта до закладів охорони здоров'я буде здійснюватися тільки через лікарів первинної медико-санітарної допомоги (далі – ПМСД) і служби швидкої та невідкладної медичної допомоги. До речі, поділ швидкої допомоги на службу швидкої та невідкладної медичної допомоги з 2013 року уже відбувся. Однак, про результати такого поділу, судити ще рано.

У разі необхідності проведення консультації спеціалістів або стаціонарного лікування пацієнта лікар центру ПМСД визначає подальший маршрут пацієнта шляхом видачі направлень на консультацію або стаціонарне лікування.

Також одними з основних пріоритетів пілотного проекту реформування галузі охорони здоров'я є розвиток первинної медико-санітарної допомоги (ч. 3 ст. 1 Закону) [3]. З цього приводу відзначимо, що у більшості країн світу структуру системи охорони здоров'я становлять первинна медико-санітарна допомога та спеціалізована допомога. При цьому заклади первинної допомоги надають до 90 % загального обсягу медичної допомоги. Кількість лікарів загальної практики – сімейної медицини становить від 30 до

50% кількості усіх лікарів, що працюють в галузі охорони здоров'я [1].

Як зазначають в Міністерстві охорони здоров'я України, на сьогодні в Україні на первинному рівні починають і закінчують лікування лише до 30 % пацієнтів у містах і до 50% пацієнтів у сільській місцевості [1].

Нераціональна організація первинної допомоги та її недостатнє фінансування призвела до втрати комплексності та поступовості у наданні медичної допомоги, формальному підході до здійснення профілактики та диспансерної роботи. Як наслідок – спостерігаються високі рівні пізнього виявлення тяжких хвороб та ускладнень хронічних захворювань, що зумовлює надмірну потребу у дорогому спеціалізованому лікуванні [1].

З метою подолання вище зазначених проблем, до 2014 року в Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві, будуть створені центри первинної медичної (медико-санітарної) допомоги для задоволення потреб населення у такій медичній допомозі.

Окрім розвитку первинної медико-санітарної допомоги, одним з пріоритетів пілотного проекту та інших проектів реформування медичної галузі, є запровадження обов'язкового соціального медичного страхування.

З цього приводу зауважимо, що запровадженню національної системи медичного страхування має передувати проведення структурної реорганізації системи охорони здоров'я, оптимізація мережі закладів охорони здоров'я та відпрацювання нових фінансових механізмів. Зважаючи на об'єм необхідної роботи, до кінця 2014 року ця пріоритетна вимога, на нашу думку, не буде реалізована. І залишиться лише „на папері”.

Таким чином, підсумовуючи, відмітимо, що з 7 липня 2011 року в Україні реалізується пілотний проект реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві, передбачений відповідним Законом. Кінцевим результатом проведення зазначеного реформування є досягнення в 2014 році доступної та якісної медичної допомоги. Однак, зважаючи на сучасний стан (2013 рік) медичної галузі, можна стверджувати, що завдання, закладені у вищевказаному Законі України, майже не реалізовано.

Література

1. **Відповіді** МОЗ України на питання з реформування медичного обслуговування // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.uozoda.if.net.ua/vseob.html>. 2. **Гойда Н. Г.** Якість медичного забезпечення – основна мета охорони здоров'я в Україні / Н.Г. Гойда // Главный врач. – 2006. – №11. – С. 84 – 85. 3. **Про порядок** проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві: Закон України від 07.07.2011 // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 12–13. – Ст. 18. 4. **Инвестиции** в здоровье: ключевое условие успешного экономического развития стран Восточной Европы и Центральной Азии (Suhrcke, M., McKee, M., Rocco, L. (2008) // Всемирная организация здравоохранения 2008 г., от имени Европейской обсерватории по системам и политике здравоохранения [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [// www.euro.who.int](http://www.euro.who.int). – Назва з екрана. 5. **Лехан В. М.** Стратегія розвитку системи охорони здоров'я: Український вимір / В. М. Лехан, Г. О. Слабкий, М. В. Шевченко // Україна. Здоров'я нації. – 2010. – №1. – С. 5–23. 6. **Лисенко Г. І.** Інноваційна модель підготовки сімейних лікарів в умовах реформування первинної медико-санітарної допомоги / Г.І. Лисенко, Ю.В. Кувіта, Н.Г. Гойда // Сімейна медицина. – 2007. – №4. – С. 48–51. 7. **Мачуга Н. З.** Якість медичних послуг як інструмент реформування системи охорони здоров'я в Україні / Н. З. Мачуга // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – №7. – С. 200–205. 8. **Петряева Е. Б.** О реформировании системы здравоохранения Донецкой области / Е. Б. Петряева // Новости медицины и фармации. – 2011. – №5 (356). – С. 17–19.

Зіньков В. В. Реалізація пілотних проектів щодо реформування медичної галузі в регіонах України.

У статті проаналізовано особливості реалізації пілотних проектів щодо реформування медичної галузі у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві. Розкрито нормативне забезпечення реформування медичної галузі в окремих регіонах України. Охарактеризовано основні положення Закону України „Про порядок проведення реформування системи охорони

здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві" від 07.07.2011 р. та проблеми його реалізації.

Ключові слова: медична галузь, пілотний проект, реформування, медичні послуги, охорона здоров'я.

Зиньков В. В. Реализация пилотных проектов по реформированию медицинской отрасли в регионах Украины.

В статье проанализированы особенности реализации пилотных проектов по реформированию медицинской отрасли в Винницкой, Днепропетровской, Донецкой областях и городе Киеве. Раскрыто нормативное обеспечение реформирования медицинской отрасли в отдельных регионах Украины. Охарактеризованы основные положения Закона Украины „О порядке проведения реформирования системы здравоохранения в Винницкой, Днепропетровской, Донецкой областях и городе Киеве” от 07.07.2011 г. и проблемы его реализации.

Ключевые слова: медицинская отрасль, пилотный проект, реформирование, медицинские услуги, здравоохранение.

Zinkov V. V. Implementation of Pilot Projects of Health Sector Reformation in Regions of Ukraine.

This article analyzes characteristic features of implementing pilot projects of health sector reformation in the Vinnytsia, Dnipropetrivsk, Donetsk regions and Kyiv. The regulatory support of health sector reformation in some regions of Ukraine is explained. The basic provisions of the Law of Ukraine “About the Order of the Health Care System Reformation in the Vinnytsia, Dnipropetrivsk, Donetsk regions and Kyiv” dated 07.07.2011 and the problems of its implementation are characterized.

Key words: medicine, a pilot project, reformation, healthcare services, healthcare.

Л. В. Зубюк

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ ДЛЯ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ НАСЕЛЕННЯ

Економічна криза у поєднанні з іншими деструктивними процесами, які нині мають місце в Україні, призвела до таких наслідків, як безробіття, зменшення розмірів реальної заробітної плати, соціальних виплат та ін. У свою чергу, це зумовило різке зниження рівня добробуту та зростання кількості українських громадян, які потребують соціального захисту. Удосконалення правової бази, яка регламентує діяльність у сфері надання соціальних послуг, продиктовано й проголошеним Україною стратегічним інтеграційним євроатлантичним курсом, що передбачає здійснення адаптації вітчизняного законодавства до законодавства Євросоюзу.

Вивченню систем соціального захисту населення, надання соціальних послуг присвячені роботи таких вітчизняних науковців, як Н. Болотіна, І. Григор'єва, Т. Семигіна, В. Скуратівський, Б. Статків, О. Скрипнюк та ін.

Дослідження видів соціальних послуг для окремих соціально вразливих категорій населення та організаційних форм їх надання вимагає визначення сутності самого терміна „соціальні послуги”. Так, на думку О. Євтушенка, „державні послуги” – це послуги, забезпечення яких бере на себе держава, тому вони існують у будь-якому суспільстві і безпосередньо пов'язані з публічними функціями держави. Водночас, „публічні послуги” – це послуги, які можуть надавати як державні органи, так і органи місцевого самоврядування і будь-які інші органи, якщо держава делегує їхнє виконання і забезпечує відповідні ресурси для їх виконання [1]. Отже, термін „публічні послуги” ширший і включає в себе „державні послуги”. При цьому основними ознаками публічних послуг є те, що вони забезпечують діяльність загальнозначущої спрямованості; мають необмежене коло суб'єктів, що користуються ними; здійснюються або органом державної й муніципальної влади, або іншим суб'єктом і ґрунтуються як на публічній, так і на приватній власності [1].

Соціальні послуги мають усі ознаки публічних послуг, але критерієм їх виділення в окрему категорію (на відміну від державних послуг) є не коло суб'єктів, що їх надають, а сфера, в якій вони реалізуються (охорона здоров'я, культура, освіта, наука, соціальний захист). Соціальні послуги можуть надаватися як органами державної влади, органами місцевого самоврядування, так і недержавними організаціями. Однак, погоджуємось з думкою, що в основі соціальної послуги лежать конституційні права громадян, реалізація яких повинна забезпечуватися державою, отже, ця послуга має надаватися державними структурами, держава в цьому випадку не вправі самоусунутися, хоча це не забороняє надання цієї послуги й недержавними, комерційними органами [3, с. 34].

Існує й більш вузьке трактування поняття „соціальні послуги”. Так, Б. Сташків до них відносить лише ті послуги, які надаються з метою подолання складних життєвих обставин [3, с. 77]. Існуюча сьогодні в Україні сфера соціальних послуг та її діяльність регламентується багатьма законодавчо-нормативними актами, що визначають основні організаційні та правові засади щодо підтримки нужденних верств населення. Основним таким правовим актом у сфері надання соціальних послуг є Закон України „Про соціальні послуги” від 19 червня 2003 року [5]. Згідно з цим законом, соціальні послуги можуть надаватися у двох формах:

1) матеріальна допомога, що має вигляд грошової або натуральної допомоги;

2) соціальне обслуговування або самі соціальні послуги [5].

У сфері соціальних послуг, як і в багатьох інших сферах життєдіяльності людини, за останні роки відбулися інноваційні процеси, пов'язані, перш за все, з реформами самої системи та залученням соціальних інвестицій. На сьогодні в Україні існує значна кількість спеціалізованих закладів, діяльність яких передбачає надання різноманітних соціальних послуг вразливим групам населення. Відповідно до об'єкта, на який спрямовані соціальні послуги, їх можна поділити на такі групи:

– громадяни, що не здатні до самообслуговування через різні обставини (у зв'язку з похилим віком, хворобою, інвалідністю);

– громадяни, які перебувають у складній життєвій ситуації, а їх середньомісячний сукупний дохід є нижчим від

встановленого прожиткового мінімуму (безробітні, що шукають роботу; біженці; постраждали від стихійних лих тощо);

– діти та молодь, що знаходяться в складній життєвій ситуації (інваліди, сироти, безпритульні, малозабезпечені тощо).

В Україні спостерігаються новітні тенденції в соціальних послугах, які споживають зазначені групи населення. Державна політика у сфері надання соціальних послуг населенню є ключовим чинником у діяльності соціально орієнтованої держави. Державна політика у сфері надання соціальних послуг – це сукупність принципів, рішень, дій суспільних об'єктів, що знаходять втілення в соціальних програмах і соціальній практиці з метою задоволення соціальних потреб та інтересів людини, соціальних спільнот і суспільства в цілому [3].

Становлення та розвиток України як соціальної держави забезпечується відповідними пріоритетами. На кожному етапі свого розвитку соціально орієнтована держава визначає пріоритети щодо реалізації установлених принципів, виходячи із ступеня гостроти найважливіших соціально-економічних та політичних проблем. Зміст і пріоритети державної політики у сфері соціального захисту населення на різних етапах її розвитку зазнають певної трансформації.

Особливість системи соціальних послуг населенню – її цілісність. Таким чином, система соціальних послуг, що розвивається в середовищі, параметри якого формуються під впливом різноманітних факторів, – їх сукупність, як правило, створює ймовірний рівень соціального захисту населення. Тому державне управління соціальною сферою має гарантувати певний рівень соціального захисту та можливостей задоволення життєвих потреб людини, суспільства, держави.

Незважаючи на значну кількість видів соціальних послуг, що надаються вразливим категоріям населення, та розгалуженість самої системи соціальних послуг, проблемою залишається їх відповідність якісним нормам та наближення до європейського і світового рівнів. Розв'язання цієї проблеми шляхом реформування існуючої системи соціальних послуг в напрямку підвищення їх якості є актуальним для сучасної соціальної політики України, перш за все через те, що якісні послуги не тільки посилюють захист конституційних прав та свобод громадян, а й задовольняють фізичні, соціальні та культурні потреби людини. На допомогу

державі у вирішенні соціальних проблем, зокрема щодо розвитку системи соціальних послуг, приходять великі приватні компанії, що займаються соціальним інвестуванням.

Отже, ухвалення законопроектів щодо стандартів якості соціальних послуг надасть можливість різним міністерствам та відомствам уніфікувати підходи до формування стандартів якості соціальних послуг, а їх користувачам – можливості обрати послугу заклад та форму її отримання відповідно до індивідуальних потреб.

Література

1. Євтушенко О. Н. Роль державної влади і місцевого самоврядування в розбудові сервісної держави з надання якісних публічних послуг / О. Н. Євтушенко // Наукові праці. Політичні науки. – 2012. – Т. 122. – Вип. 109. – С. 32–37. **2. Талапина З. В.** Публичные функции в экономике / З. В. Талапина, Ю. А. Тихомиров // Право и экономика. – 2002. – № 6. – С. 3–9. **3. Семигіна Т. В.** Словник із соціальної політики / Т. В. Семигіна. – К.: ВД „Києво-Могилянська академія”, 2005. – 253 с. **4. Сташків Б.** Соціальне обслуговування у системі соціального забезпечення: правові питання / Б. Сташків // Право України. – 2005. – №1. – С. 76–79. **5. Про соціальні послуги:** Закон України від 19.06.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №45. – Ст. 358.

Зубюк Л. В. Державна політика у сфері надання соціальних послуг для окремих категорій населення.

Упродовж останнього десятиліття в Україні створено передумови для започаткування кардинально нових відносин у системі соціального захисту громадян. Не зважаючи на це, на сьогодні не створено належного правового регулювання гарантування й певного рівня якості соціальних послуг. Удосконалення правової бази, яка регламентує діяльність у сфері надання соціальних послуг, продиктовано і проголошеним Україною стратегічним інтеграційним євроатлантичним курсом, що передбачає здійснення адаптації вітчизняного законодавства до законодавства Євросоюзу.

Ключові слова: соціальні послуги, норми і стандарти, вдосконалення правової бази.

Зубюк Л. В. Государственная политика в сфере предоставления услуг для отдельных категорий населения.

В течение последнего десятилетия в Украине созданы предпосылки для начала кардинально новых отношений в системе социальной защиты граждан. Не смотря на это, на сегодня не создано надлежащего правового регулирования обеспечения и определенного уровня качества социальных услуг. Совершенствование правовой базы, регламентирующей деятельность в сфере предоставления социальных услуг, продиктовано и провозглашенным Украиной стратегическим интеграционным евроатлантическим курсом, предусматривающим осуществление адаптации отечественного законодательства к законодательству Евросоюза.

Ключевые слова: социальные услуги, нормы и стандарты, совершенствование правовой базы.

Zubyuk L. V. State Policy in the Sphere of Services for Certain Categories of Population.

During the last decade the preconditions for the start of the fundamentally new relations in the system of social protection of citizens were created in Ukraine. In spite of this, today there is no proper legal regulation for securing and ensuring a certain level of quality of social services. Improvement of the legal framework that regulates the work in the sphere of social services provision is dictated by the declaration of Ukraine's strategic course of Euro-Atlantic integration, which stipulates adaptation of the national legislation to the legislation of the European Union.

Key words: social services, regulations and standards, improvement of the legal framework.

УДК 35.071:35.08

А. А. Кананихін

**МІСЦЕ КАДРОВОГО ЧИННИКА У ВПРОВАДЖЕННІ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ**

Трансформація соціально-економічних відносин, яка сьогодні відбувається у нашій країні, пояснюється їх невідповідністю сучасним тенденціям життя українського

суспільства. Так, В. Авер'янов наголошує на тому, що „у новостворюваному громадянському суспільстві з його ринковими механізмами, стандартами демократичної і відкритої державної влади місце і роль держави зазнає загальної трансформації” [1, с. 114]. Це призвело до розробки та здійснення розгалуженої системи реформування майже всіх сфер суспільного життя. Цей факт вимагає наявності такої системи державного регулювання, яка б забезпечила ефективний управлінський вплив, що, у свою чергу, надало би змогу їй адекватно реагувати на очікувані зміни й майбутні нововведення. І саме тому загальне реформування суспільного життя відбувається водночас і паралельно з адміністративною реформою.

Мета статті – визначення фактичного місця кадрового чинника серед інших факторів впровадження адміністративної реформи та його вплив на ефективність здійснення відповідних заходів.

Під реформуванням концепції управління, перш за все, мається на увазі перехід від адміністративно-командних, жорстких важелів до більш гнучких методів і форм діяльності державних органів, які би відповідали потребам і запитам громадян та національним інтересам українського народу. Як зазначив Президент В. Янукович, „Зміст і основна мета адмінреформи не тільки в скороченні державних чиновників, а в зміні системи та логіки існування державного апарату” [7]. Важливу роль у здійсненні цих процесів відіграє кадрове забезпечення відповідних державних структур, оскільки саме на персонал владних органів покладається реалізація переважної більшості запланованих у цьому зв'язку заходів. Тому існує пряма залежність між ефективністю реформ та якістю наповнення професійними кадрами залучених до їх реалізації органів.

Слід акцентувати увагу на тому факті, що, незважаючи на те, якими б суттєвими не були зміни соціально-економічної системи чи організаційно-правового механізму функціонування суспільства і як би докорінно вони не трансформували існуючий лад взаємодії та взаємозв'язку між людиною, суспільством та державою, завжди важливе місце у проведенні цих процесів відводилося саме кадровому чиннику і кадровому забезпеченню зокрема. У світлі розбудови української державності й підвищення ефективності виконання державним апаратом своїх безпосередніх функцій у

нових умовах, цей чинник набуває першочергового значення. Водночас, якщо законодавча база, економічні та фінансові ресурси розглядаються як необхідне стабільне підґрунтя розгортання процесів реформування, то кадрове забезпечення вже є окремим функціональним елементом механізму здійснення цих процесів. Також, у свою чергу, кадри на рівні з фінансами та матеріально-технічними можливостями є найбільш задіяними у реформуванні ресурсів.

Звідси і випливає необхідність належної уваги, яка приділяється кадровому забезпеченню як у впровадженні адміністративної реформи загалом, так і реформуванні державної служби зокрема. У контексті адмінреформи кадровий чинник розглядається як один з найважливіших засобів її забезпечення. Однак свій конкретизований зміст кадрове забезпечення знаходить у підборі, підготовці та самій діяльності державних службовців. Тому ефективність адмінреформи цілком залежить від кадрів, людського ресурсу, потенціалу кожної конкретної людини, яка за своїми посадовими обов'язками задіяна у цих масштабних процесах трансформації суспільного ладу. Як зазначає Т. Є. Кагановська, „людина виступає наріжним каменем процесу управління, є його невід'ємною складовою” [4, с. 216].

Управлінська діяльність владних суб'єктів у цьому напрямку, у сфері державної служби, безпосередньо залежить від державної кадрової політики, цілком покладається на неї та є її невід'ємною частиною. Оскільки, з одного боку, кадровий (людський) потенціал розглядається як „свого роду прихований резерв, який за потреби можна використати” [3, с. 186], а з іншого – керівництво країни наголошує на пріоритетності людського розвитку шляхом самореалізації кожного громадянина та стійкій прихильності до активних дій у напрямку модернізації країни, то державна кадрова політика має бути стрижнем державного управління. Державна кадрова політика представляє собою „систему офіційно визнаних цілей, завдань, пріоритетів і принципів діяльності держави з організації та регулювання кадрових процесів і відносин” [5, с. 5]. Водночас, під кадровим забезпеченням мається на увазі „специфічна, повторювана діяльність, здійснювана в процесі управління, змістом якої є забезпечення органів і установ, їх підрозділів необхідним контингентом людей, які відповідають певним вимогам, впровадження науково-обґрунтованих методів

добору, розстановки, навчання, виховання, стимулювання кадрів, правового регулювання трудової діяльності” [3, с. 179].

Таким чином, кадрова політика знаходить своє втілення у специфічній управлінській діяльності – кадровому забезпеченні, яке, у свою чергу, полягає у функціонуванні уповноважених суб’єктів щодо реалізації завдань кадрової політики держави. У такий спосіб формується цілісна, самодостатня у функціональному розумінні система структур і органів, які здійснюють розробку та регулювання теоретичних і практичних аспектів роботи з кадрами у державному апараті. Тому доцільно вважати, що „кадрове забезпечення є головним елементом управління людськими ресурсами, необхідним чинником досягнення цілей суспільного розвитку” [3, с. 179]. Тобто кадрове забезпечення є комплексним явищем, яке виокремлюється у системі державного управління завдяки специфічній меті, завданням і функціям.

Ю. В. Ковбасюк зазначає, що „на сучасному етапі розвитку державності України вирішення питання якісного кадрового забезпечення суспільно-політичних та соціально-економічних сфер життєдіяльності України стало одним із пріоритетних завдань” [2, с. 3]. Незважаючи на це, у цій сфері залишається ціла низка суттєвих проблем, таких як низька ефективність управління персоналом у системі державної служби, система оплати праці державних службовців, планування та оцінювання результатів діяльності, призначення на посади, просування по службі та ротації кадрів. Все це призводить до високого рівня плинності кадрів – головної перешкоди на шляху до становлення державної служби як високопрофесійного державного інституту. У свою чергу, зазначені недоліки кадрового забезпечення знижують темпи соціально-економічних зрушень, до яких має призвести адмінреформа, оскільки вони призводять до „дублювання функцій різними структурними підрозділами одного органу, нераціонального використання бюджетних коштів, „роздутості” апарату органів державної влади, формального виконання посадових обов’язків та поточних завдань” [6, с. 257]. Усунення цих недоліків є головним завданням вже кадрових служб (основи механізму кадрового забезпечення) відповідних органів, які власне і є об’єктом дослідження.

Підводячи підсумки, можна дійти висновку, що загальне реформування країни зумовлено крайньою необхідністю адаптації

державного апарату до нових, демократичних, ринкових умов функціонування. Подібний курс зумовлений об'єктивними вимогами сучасних ринкових, конкурентних відносин, які панують у цивілізованому світі. Вирішальна роль у цих процесах відводиться ефективності державній службі. Останній пункт уявляється неможливим без належного кадрового забезпечення професійними, компетентними (і, перш за все, керівними) кадрами відповідних структур. А, у свою чергу, якість персоналу в державних органах зумовлена рівнем виконання кадровими службами своїх обов'язків. Таким чином, компетентне управління персоналом відповідних органів є запорукою вдалого впровадження як адмінреформи зокрема, так і української державності в цілому.

Література

- 1. Авер'янов В.** Ще раз про зміст і співвідношення понять „державне управління” і „виконавча влада”: полемічні нотатки / В. Авер'янов // *Право України*. – К., 2004. – № 5. – С. 113 – 115.
- 2. Державна** кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / авт. кол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг.ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К. О. Ващенко, д-ра соц. наук, проф. Ю. П. Сурміна (кер. проекту). – К. : НАДУ, 2012. – 72 с.
- 3. Енциклопедія** державного управління (Державна служба): у 8 т. / [під ред. Ю. В. Ковбасюка, Серьогіна С. М., Сороко В. М.]. / С. М. Серьогін, В. М. Сороко. – К. : НАДУ при Президентові України. – Т. 6. – 2011. – 524 с.
- 4. Кагановська Т. Є.** Сутність та завдання кадрового забезпечення як засобу сприяння функціонуванню держави та її органів / Т. Є. Кагановська // *Форум права*. – К., 2008. – №1. – с. 215 – 220.
- 5. Кадрова політика** і державна служба: консп. лекц. / уклад. В. М. Сороко. – К. :НАДУ, 2009. –104 с.
- 6. Моздир О. Я.** Механізм кадрового забезпечення владних інституцій України / О. Я. Моздир // *Ефективність державного управління: зб. наук. пр.* – Львів, 2010. – Вип. 25. – С. 257 – 268.
- 7. Реалізація** адміністративної реформи в Україні: загальний огляд та практичні аспекти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nads.gov.ua/sub-dnepropetrovska/ua/publication/content/20047.htm?s398224032=24171a1f32aed27728e58f7451a0c876>. – Заголовок з екрана.

Кананихін А. А. Місце кадрового чинника у впровадженні адміністративної реформи.

Актуальність розглянутої у цій статті проблематики пояснюється переходом адміністративної реформи на якісно новий етап реалізації й необхідністю перегляду існуючих недоліків у діяльності щодо її впровадження. Оскільки саме на персонал владних органів покладається реалізація переважної більшості запланованих у цьому зв'язку заходів, то існує пряма залежність між ефективністю реформ та якістю наповнення професійними кадрами залучених органів. Ураховуючи цей факт, у статті обґрунтовується необхідність забезпечення відповідних органів компетентними, висококваліфікованими кадрами.

Ключові слова: адміністративна реформа, кадрове забезпечення, кадрова політика, кадровий потенціал, кадрова робота.

Кананыхин А. А. Место кадрового фактора в реализации административной реформы.

Актуальность рассматриваемой в этой статье проблематики объясняется переходом административной реформы на качественно новый этап реализации и необходимостью пересмотра существующих недостатков в деятельности по ее осуществлению. Поскольку именно на персонал органов власти возлагается реализация подавляющего большинства запланированных в этой связи мероприятий, то существует прямая зависимость между эффективностью реформ и качеством наполнения профессиональными кадрами задействованных органов. С учётом этого факта, в статье обосновывается необходимость обеспечения соответствующих органов компетентными, высококвалифицированными кадрами.

Ключевые слова: административная реформа, кадровое обеспечение, кадровая политика, кадровый потенциал, кадровая работа.

Kananykhin A. A. The Place of the Personnel Factor in the Implementation of Administrative Reform.

The relevance of this article's problematics is explained by the transition of administrative reform to a brand new level of its realization and by the necessity to review the current shortcomings in its

implementation as well. There is a direct correlation between the efficiency of reforms and the quality of professional staff of the involved agencies because it is the staff of governmental bodies who realizes the main part of the planned activities. Taking into account this fact, the article substantiates the necessity of providing relevant governmental bodies with the competent highly qualified personnel.

Key words: administrative reform, peopleware, HR policy, staff potential, personnel work.

УДК [364:379.82:615.8]:347-053.2

Н. В. Куліченко

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ВІДПОЧИНКУ ТА ОЗДОРОВЛЕННЯ ДІТЕЙ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ОСОБЛИВОЇ СОЦІАЛЬНОЇ УВАГИ ТА ПІДТРИМКИ

Питання організації відпочинку та оздоровлення дітей є невід'ємною складовою державної соціальної політики України. Разом із тим, саме стан справ у цій сфері викликає занепокоєння. Упродовж останніх років в Україні зберігається тенденція до погіршення стану здоров'я дітей, учнівської молоді, зумовлена негативними факторами соціально-економічного, екологічного та психоемоційного характеру. Вплив постійних факторів ризику, і, зокрема, стресові перевантаження, призводять до порушень механізму саморегуляції фізіологічних функцій і сприяють розвитку хронічних захворювань.

Залишається високим рівень інвалідності серед дітей, що є одним з найбільш несприятливих явищ у комплексі характеристик стану здоров'я та соціального добробуту населення. Не вдається уникнути тенденції до зростання кількості дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

Загальноцивілізаційний вимір оздоровлення як суспільного явища досліджують представники соціальної філософії, соціології освіти, педагогіки тощо. Проблемам діяльності організації процесу оздоровлення та відпочинку дітей приділяється належна увага, зокрема, таким її аспектам: формування у підлітків соціального

досвіду в умовах дитячого оздоровчого центру (І. Старобудцева); соціалізація дітей із сімей, які потребують особливої уваги (Т. Палій), соціальна робота з дітьми, молоддю, різними категоріями сімей під час оздоровлення та відпочинку (С. Бажеріна, І. Белова, М. Вакаріна, С. Забава, Л. Крисов, Л. Пілявська, С. Тищенко, К. Шендеровський та ін.); правове забезпечення, організація відпочинку та оздоровлення дітей (О. Биковська, С. Вагнер, В. Горбинко, Т. Гулечко, Ж. Петрочко та ін.); роль і місце літнього відпочинку в системі виховання (М. Дубінка); організаційні проблеми відпочинку та оздоровлення дітей (М. Дік); організація табору з денним перебуванням (С. Герасимова, Р. Зверева, Г. Зялик, Є. Лисецька), спосіб упровадження засад співробітництва в структурі міжособистісних взаємин (О. Зарічна) та соціальної адаптації дітей (Н. Захарова).

Водночас, у наукових дослідженнях бракує цілісного аналізу теорії й практики проектування якісного механізму організації направлення дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки, до дитячого закладу оздоровлення та відпочинку. Зокрема, поза увагою дослідників залишаються такі проблеми, як обґрунтування технології та формування критеріїв ефективності діяльності дитячого закладу оздоровлення та відпочинку, визначення організаційно-педагогічних умов його функціонування.

Дослідження фактичного стану законодавчо-нормативної бази в цій галузі переконує в необхідності її вдосконалення, у наданні прав громадянській спільноті впливати на зазначені процеси, висловлювати свої наміри та побажання з покращення системи оздоровлення дітей в Україні.

Актуальність зазначеного напряму визначається важливістю проблеми оздоровлення та відпочинку дітей. Ця проблема безпосередньо пов'язана з проблемою збереження здоров'я української нації. У зв'язку з цим мусимо констатувати, що процес модернізації системи оздоровлення та відпочинку дітей і підлітків сьогодні переживає значні труднощі. Структурна та інституційна криза в українській державі, відсутність стратегії реформування системи літнього оздоровлення, декларативність багатьох положень нормативних документів, які регламентують діяльність оздоровчого процесу, – усі ці чинники гальмували й сьогодні ускладнюють вирішення проблем якісної організації

оздоровлення дітей та підлітків.

Слід підкреслити, що до 2008 року на державному рівні була взагалі майже відсутня загальна стратегія розвитку галузі відпочинку та оздоровлення дітей і підлітків. Закон України „Про оздоровлення та відпочинок дітей”, ухвалений 2008 року (зі змінами), визначив: а) основні засади державної політики у сфері оздоровлення й відпочинку дітей; б) повноваження органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування; в) права, обов’язки та відповідальність усіх учасників процесу [1].

Незважаючи на те, що стаття 25 вищезазначеного Закону України передбачає, що Кабінет Міністрів України розробляє й затверджує державну програму оздоровлення та відпочинку дітей, а органи місцевого самоврядування – відповідні програми з оздоровлення та відпочинку дітей, фінансування яких здійснюється за рахунок місцевих бюджетів, Урядом до сих пір така програма не затверджена.

Основні засади державної політики у сфері оздоровлення та відпочинку дітей, повноваження органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, як ми вже зазначали, визначаються Законом України „Про оздоровлення та відпочинок дітей” (далі – Закон про оздоровлення).

Так, у статті 1 Закону про оздоровлення визначено, що: *„діти, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки (виділено авт.), – діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування; діти-інваліди; діти, потерпілі від наслідків Чорнобильської катастрофи; діти, батьки яких загинули від нещасних випадків на виробництві або під час виконання службових обов’язків; діти з багатодітних та малозабезпечених сімей; талановиті та обдаровані діти (переможці міжнародних, всеукраїнських, обласних олімпіад, конкурсів, фестивалів, змагань, спартакіад, відмінники навчання, лідери дитячих громадських організацій), бездоглядні та безпритульні діти; діти, що постраждали внаслідок стихійного лиха, техногенних аварій, катастроф; діти працівників агропромислового комплексу та соціальної сфери села [1].*

На сьогодні є декілька структурних підрозділів відповідних органів влади чи місцевого самоврядування, які здійснюють направлення дітей пільгових категорій для отримання послуг із оздоровлення та відпочинку:

1. Відповідними структурними підрозділами Міністерства освіти і науки України.

Протягом червня-серпня на базі загальноосвітніх та позашкільних закладів (шкіл, гімназій, ліцеїв тощо) діють оздоровчі заклади відпочинку з денним перебуванням. У таборах працюють гуртки, спортивні секції, організуються туристські походи, екологічні та краєзнавчі експедиції, літні спортивні змагання.

Наприклад, у місті Луганськ 2012 року працювало 56 таборів з денним перебуванням при загальноосвітніх та позашкільних закладах освіти, в яких відпочило майже 3 тис. дітей [3].

2. Відповідними структурними підрозділами Міністерства охорони здоров'я України (забезпечується санаторно-курортне лікування хворих дітей диспансерної групи та дітей з обмеженими фізичними можливостями).

3. Відділами з питань сім'ї та молоді (структурними підрозділами органів місцевого самоврядування) чи відповідними структурними підрозділами Міністерства соціальної політики України здійснюється направлення дітей:

– до державного підприємства України „Міжнародний дитячий центр „Артек” (направлення дітей здійснюється у період з жовтня до квітня віком від 10 до 16 років, у період з травня до вересня – від 9 до 16 років – згідно з Положенням про порядок направлення дітей для оздоровлення та відпочинку до державного підприємства України „Міжнародний дитячий центр „Артек” за рахунок бюджетних коштів, затвердженого наказом Міністерства соціальної політики України від 20.03.2012 р. №154);

– до державного підприємства „Український дитячий центр „Молода Гвардія” (направлення дітей здійснюється у період з вересня до середини травня віком від 8 до 16 років, у період з травня до вересня – від 7 до 16 років – згідно з Положенням про порядок направлення дітей для оздоровлення та відпочинку до державного підприємства „Український дитячий центр „Молода Гвардія” за рахунок бюджетних коштів, затвердженого наказом Міністерства соціальної політики України від 20.03.2012 р. №153);

– до інших обласних (міських) закладів (у місті Луганськ – до КЗ „Луганський обласний дитячий заклад санаторного типу „Незабудка” (направляються діти віком від 6 до 12 років, згідно з рішенням Луганської обласної ради від

25.06.2009 р. №29/15) та до комунального позашкільного навчального закладу оздоровчого дитячо-юнацького комплексу „Юність” м. Луганськ (направляються діти віком від 7 до 17 років, згідно з рішенням Луганської міської ради від 28.02.2012 р. № 21/4) [2].

Окремо слід зупинитись на оздоровленні дітей у дитячих центрах „Артек” і „Молода гвардія”. Відповідно до Закону України „Про державну підтримку та особливості функціонування дитячих центрів „Артек” і „Молода гвардія”, держава викуповує 90% путівок до МДЦ „Артек” та 100% путівок до УДЦ „Молода гвардія”.

З міста Луганськ щороку до МДЦ „Артек” направляються до 150 дітей (2012 року – 128), до МДЦ „Молода гвардія” – до 100 дітей.

Крім цього, підрозділами праці та соціального захисту населення пільгові путівки надаються дітям, постраждалим від наслідків аварії на ЧАЕС.

Так, 2012 року направлено для оздоровлення та відпочинку до комунального позашкільного навчального закладу оздоровчого дитячо-юнацького комплексу „Юність” м. Луганськ (далі – КПНЗ ОДЮК „Юність”) 870 дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки, 25 школярів міста направлено в табори праці і відпочинку на території АР Крим.

Питання реалізації вищезазначених заходів (проектів, засідань та семінарів тощо) постійно висвітлюється на сайті Луганського міського голови та Луганської міської ради [3], сайтах управління освіти та відділу з питань сім’ї та молоді Луганської міської ради, а також на сторінках міської газети „Життя Луганська”.

Для отримання дитиною путівки до КПНЗ ОДЮК „Юність” до відповідного відділу батьками, або особами, які їх замінюють, надаються такі документи: особиста заява від одного з батьків дитини (осіб, які їх замінюють); свідоцтво про народження дитини; документ, що підтверджує місце проживання дитини; документ з місця навчання дитини; документ, який засвідчує, що ця дитина потребує особливої соціальної уваги та підтримки [2].

Відділ формує списки дітей, які направляються до закладу на відповідну зміну, не пізніше, ніж за 5 (п’ять) робочих днів до початку чергової оздоровчої або відпочинкової зміни в закладі.

Діти, які внесені до списку, зазначеного у п. 3.5 Порядку [2], у термін, не раніше, ніж за 3 (три) календарні дні до початку відповідної зміни, самостійно проходять медичний огляд у закладі охорони здоров'я за місцем проживання та одержують відповідну медичну довідку та картку щеплень для направлення до закладу.

2012 року, за результатами опитування батьків у період тривання літньої оздоровчої кампанії, було виявлено, що 80% батьків або осіб, які їх замінюють, не задовольняють оздоровчі та відпочинкові послуги кількістю документів, що надаються ними для отримання путівок.

2011 року, за ініціативи відділу Луганської міської ради з питань сім'ї та молоді, сесією Луганської міської ради від 15.05.2011 р. №5/18 була затверджена „Цільова програма оздоровлення та відпочинку дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки на 2012-2015 рр”, де одним із пунктів вказано створення умов для удосконалення роботи КПНЗ ОДЮК „Юність”, у тому числі і створення електронного підпису та оплата програмного забезпечення для електронних карток клієнта, а саме дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки.

Із метою налагодження механізму надання путівок до КПНЗ ОДЮК „Юність”, що належить громаді, планується внести зміни в рішення сесії Луганської міської ради від 29.04.2010 р. №65/5 „Про затвердження Порядку направлення дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки і мешкають в м. Луганськ, до комунального позашкільного навчального закладу оздоровчого дитячо-юнацького комплексу „Юність” м. Луганськ за рахунок міського бюджету міста Луганськ”.

Спрощена система полягає у наступному. Батьки або особи, які їх замінюють (опікуни чи піклувальники), прийомного дня надають до відділу Луганської міської ради з питань сім'ї та молоді лише свідоцтво про народження дитини та заяву, де вказані наступні дані: дата народження, місце проживання (обов'язково район), місце навчання, та зазначена категорія пільговика. Батьки або опікуни (піклувальники) також дають згоду на використання персональних даних.

Спеціаліст відділу реєструє заяви у системі „Док Проф.”, дані про дитину заносить до електронної картки клієнта за спеціально створеною програмою. За 7 днів до початку табірної зміни затверджений електронним підписом список дітей,

відсортирований програмою за категорією пільговика, а також запит надсилається електронною поштою до установ, у повноваженні яких є надання наступних довідок:

- УПСЗН районних у місті Луганську рад – дитина-інвалід (серія та № посвідчення, дата довідки МСЕК) та дитина з малозабезпеченої сім'ї (дата довідки, що сім'я дійсно є такою);

- служби у справах дітей районних у м. Луганську рад – дитина-сирота та дитина ПБП (дата рішення про статус дитини або рішення про позбавлення батьківських прав, серія та № свідоцтва про смерть батьків, дата довідки (форму 2 батько зі слів матері) та серію, № посвідчення;

- управління охорони здоров'я Луганської міської ради – дитина, яка знаходиться на диспансерному обліку (дата довідки ЛКК);

- управління освіти Луганської міської ради – талановита та обдарована дитина (№ наказу, згідно з яким видана грамота або диплом);

- пенсійні фонди районів – дітей, батьки яких загинули від нещасних випадків на виробництві або під час виконання службових обов'язків (№ та дата документу, який підтверджує статус);

- база знаходиться при відділі – дитина з багатодітної сім'ї (№ посвідчення та дата видачі).

Позначення заносяться в колонку „категорія” в тому випадку, якщо дані дитини про місце проживання збігаються. Відповідь на запит установи надають у триденний термін.

Готовий список дітей, що направляються на оздоровлення або відпочинок до КПНЗ ОДЮК „Юність”, та час відправки розміщується на сайті відділу у 3-денний термін до початку зміни. У день відправки дитині надається путівка до вказаного закладу. Підтвердження даних, вказаних у заяві батьків, та збір необхідних документів здійснюється за рахунок електронного документообігу.

Електронний документообіг (ЕДО) – єдиний механізм із роботи з документами, представленими в електронному вигляді, із реалізацією концепції „безпаперового діловодства”.

Електронний цифровий підпис (ЕЦП) – аналог власноручного підпису, є засобом захисту інформації. Забезпечує можливість контролю цілісності й підтвердження достовірності електронних документів [4].

Використовуючи електронний документообіг, процес передачі інформації можна пояснити наступним чином. Документ (список дітей із запитом), що був відсканований у відділі, кодується за допомогою програми, отримує електронний підпис та засобом електронної пошти через мережу Internet надсилається до виконавчого органу. Виконавчий орган, у свою чергу, маючи ключ до електронного підпису відділу та програми, що декодує документ, реєструє документ у своїй системі „Док Проф.”. Після підготовки документа відбувається зворотній процес.

Організаційно-правові аспекти організації оздоровлення дітей лежать в площині соціальної політики держави, що реалізовується у вигляді щорічної оздоровчої кампанії, що зачіпає соціально незахищені категорії дітей. У рамках забезпечення державної підтримки, організація відпочинку й оздоровлення дітей пільгових категорій – одне з основних завдань, у тому числі й органів місцевого самоврядування. Тому система зазначеної організації повинна постійно удосконалюватися.

Підводячи підсумки, відзначимо, що за програмами, ухвалами, розпорядженнями повинна стояти узагальнена концепція, тобто стратегічні орієнтири, які дозволять визначити вектор подальших перспектив. Самоцінністю є лише дитина. Вона стає в центрі уваги всієї діяльності. Тому реалії сьогодення стали поштовхом переосмислення традиційних підходів до організації оздоровлення й відпочинку дітей, пошуку нових технологій роботи та встановлення взаємозв'язку між змістом оздоровчо-виховного процесу й умовами його організації.

Література

1. Про оздоровлення та відпочинок дітей : Закон України від 4 вересня 2008 р. № 375-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP110958.html. – Заголовок з екрана. **2. Порядок направлення дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки і мешкають в м. Луганськ, до комунального позашкільного навчального закладу оздоровчий дитячо-юнацький комплекс „Юність” м. Луганськ:** Рішення Луганської міської ради від 29.04.2010 р № 65/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gorod.lugansk.ua>. **3. Офіційний сайт** Луганського міського

голови і Луганської міської ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gorod.lugansk.ua>. **4. Про електронні документи та електронний документообіг** : Закон України від 22 травня 2003 року № 851-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP110958.html.

5. Організація відпочинку та оздоровлення дітей: концепції, технології, досвід / О. В. Биковська, В. Горбинко, Ж. Петрович та ін. – К. : Державний ін-т проблем сім'ї та молоді, 2004. – 208 с.

Куліченко Н. В. Організаційно-правові аспекти організації відпочинку та оздоровлення дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки.

У статті висвітлюється організаційно-правовий аспект оздоровлення дітей, які потребують особливої уваги з боку держави, усвідомлення необхідності спрощення системи збору документів для надання пільгових путівок, розкриваються нормативно-правове поле впровадження системи „Єдиного вікна” в існуючу систему збору документів для організації відпочинку та оздоровлення дітей пільгових категорій. Наводиться модель роботи відділу Луганської міської ради з питань сім'ї та молоді щодо організації відпочинку та оздоровлення дітей зазначеної категорії.

Ключові слова: оздоровлення та відпочинок дітей, електронний документообіг, діти, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки.

Куличенко Н. В. Организационно-правовые аспекты организации отдыха и оздоровления детей, нуждающихся в особом социальном внимании и поддержке.

В статье освещается организационно-правовой аспект оздоровления детей, требующих особого внимания со стороны государства, осознание необходимости упрощения системы сбора документов для предоставления льготных путевок; раскрывается нормативно-правовое поле внедрения системы „Единого окна” в существующую систему сбора документов для организации отдыха и оздоровления детей льготных категорий. Приводится модель работы отдела Луганского городского совета по вопросам семьи и молодежи в сфере организации отдыха и оздоровления детей указанной категории.

Ключевые слова: оздоровление и отдых детей,

электронный документооборот, дети, которые нуждаются в особом социальном внимании и поддержке.

Kulichenko N. V. Organizational and Legal Aspects of Organizing Recreation and Rehabilitation of Children in Need of Special Attention and Social Support.

The article highlights the organizational and legal aspect of rehabilitation of children who require special attention from the government, the awareness of the need to simplify the system for the collection of documents to provide subsidized vouchers; it discloses the legal aspect of the introduction of "single window" into the existing system of collecting documents for organizing recreation and rehabilitation of privileged categories. A model of work of the Department of the Luhansk City Council for the Family and Youth Services in the field of recreation and rehabilitation of children in this category is given.

Key words: recreation and rehabilitation of children, electronic document management, children who need special social care and support.

УДК 35.07:004

А. І. Кушелєв

**ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО
УРЯДУВАННЯ В ПРАКТИКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Органи управління на шляху інформатизації, тобто реалізації проекту електронного уряду (далі – Проект, або ЕУ), стикаються з проблемою стимулювання розвитку системи електронного уряду. Здебільшого, проблеми пов'язані з ненадійністю електронних систем, наприклад, високою вразливістю від хакерських атак та їх негативних наслідків. Зважаючи на те, з якою швидкістю технологічні розробки прогресують, корисним буде розглянути та дослідити сучасний стан впровадження й роботи електронного уряду в Україні.

У науковій літературі дослідженню поняття,

характеристики електронного уряду, стану й перспектив його впровадження в практику державного управління присвячені роботи таких науковців, як І. Клименко, С. Кузнєцова, К. Линвова, О. Мітченко, З. Пісковець, О. Рискова.

Метою статті є дослідження перспектив упровадження електронного урядування в практику роботи органів державної влади.

Сьогодні не існує єдиної концепції електронного уряду. Існує лише набір загальних вимог, виконання яких отримувачі адміністративних державних послуг (далі – АДП) вправі очікувати від уряду сучасного інформаційного суспільства. Є безліч визначень терміна „електронний уряд”. Суть їх усіх зводиться до наступного: електронний уряд – це нові можливості управління державою, створені застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) в роботі держорганів на благо громадян і бізнесу, так само як і для власних потреб. Різні категорії споживачів об’єднує єдине прагнення отримати більш ефективні засоби доступу до інформації з тим, щоб зменшити вартість транзакцій, зробити взаємодію з державними органами більш простою, швидкою і комфортною. Умовно споживачів АДП електронного уряду можна поділити за загальносвітовою класифікацією: b2c (business to client) – сфера взаємодії державної влади з традиційними користувачами АДП (зовнішня сфера); та b2b (business to business) – сфера взаємодії державних органів у системі ЕУ (внутрішня сфера).

Електронний уряд не є доповненням або аналогом традиційного уряду, а лише визначає новий спосіб взаємодії на основі активного використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) з метою підвищення ефективності надання державних послуг. Таким чином, ЕУ має такі основні цілі:

1. Оптимізація надання урядових послуг населенню й бізнесу.
2. Підвищення рівня всіх виборців у процесах керівництва й управління країною.
3. Підтримка й розширення можливостей самообслуговування громадян.
4. Зростання технологічної обізнаності й кваліфікації громадян.
5. Зниження впливу фактора географічного

розташування.

У майбутньому електронний уряд „одного вікна” стане більш актуальним, ніж сьогодні. Ця тенденція буде наслідком розвитку соціальних мереж web 2.0. Указані технології істотно розширюють можливості політичної комунікації й дозволяють досягти нових форм інтеграції між урядом, бізнесом і громадянами.

Упровадження Проекту в Україні гармонізує відносини влади й населення, зменшує незадоволення владою завдяки конструктивному, комфортному, швидкому, а, отже, й продуктивному електронному діалогу обох сторін. У результаті формується нова парадигма державного управління, заснована на взаємодії суспільства та влади через використання сучасних досягнень ІКТ.

Дослідження будь-якого об’єкта неможливе без визначення його поняття. Н. Драгомирецька вказує, що „електронне врядування – це поєднання електронного уряду з електронною демократією, зокрема, застосування інформаційно-комунікаційних технологій для прискорення демократичних процесів. При цьому електронна демократія – це відображення можливості кожного брати участь у формуванні та реалізації державної політики, прийнятті рішень органами влади, використовуючи при цьому інформаційні технології для двостороннього інтерактивного зв’язку між державою в особі органів державної влади і громадянами” [1, с. 280].

Світовий досвід упровадження систем електронного уряду дозволяє виокремити три стадії впровадження:

Перша стадія (публічність). На цій стадії засоби ІКТ розширюють і роблять більш швидким і адресним доступ громадян, організацій та підприємств до інформації органів влади. Для реалізації цієї стадії органи влади створюють свої веб-сайти, на яких розміщуються законодавчі та інші нормативно-правові акти, форми необхідних документів, статистичні та економічні дані. Основний елемент цієї стадії – оперативність поновлення інформації та наявність урядового веб-порталу, який інтегрує всі державні інформаційні ресурси і надає доступ до них „через одне вікно”.

Друга стадія (онлайн-транзакції). На другій стадії державні послуги надаються в онлайн-режимі. Перехід на таку стадію дозволяє оптимізувати бюрократичні та трудові процедури,

скорочує масштаби корупції. Реалізація цієї стадії дозволяє органам влади надавати послуги в електронній формі (e-services) населенню і фірмам 24 години на добу і 7 днів на тиждень через „одне вікно” урядових порталів.

Третя стадія (участь). На третій стадії гарантується участь суспільства в державному управлінні шляхом забезпечення інтерактивної взаємодії громадян і бізнес-організацій із політиками й чиновниками протягом усього циклу вироблення державної політики на всіх рівнях влади. Реалізується за допомогою веб-форумів, на яких обговорюються проекти нормативних і законодавчих актів, акумулюються пропозиції. Деякі українські науковці, говорячи про широке застосування сучасних електронних технологій у процесі управління державою та взаємодії органів влади з громадянами, використовують поняття „електронний уряд”.

Чи готова Україна сьогодні до переходу на електронні форми взаємодії в найважливіших сферах життя держави – державного управління й забезпечення основних конституційних прав громадян? Чим можуть обернутися для нас запропоновані ззовні зміни?

ЗМІ активно пропагують зручності та переваги електронної форми існування громадянина й роботи відомств. Мотивація впроваджуваних змін – вельми туманна. Причини введення – „черги за довідками, корупція, оплата штрафів, отримання дозволів, робота медичних установ”. В якості панацеї для вирішення всіх проблем пропонується одні загальні ліки за рецептом Євросоюзу. Адже у цієї міжнародної організації в період кризи „немає інших турбот”, окрім як „позбавити громадян України від стояння в чергах і викоринити корупцію в Україні”. Має насторожувати тотальне впровадження систем, про небезпеку яких попереджають українські фахівці.

Упровадження електронного урядування в практику державного управління не є одноразовим миттєвим заходом. Навпаки, воно є складним та довготривалим процесом, який, як свідчить досвід розвинених країн світу, може тривати не один рік й буде постійно змінюватись з прогресом ІКТ та державними реформами. Досягнення всього спектра численних переваг ЕУ можливе лише за умови розумного, вираженого, чіткого, продуманого підходу до цього процесу.

Ще 4 січня 2002 року було прийнято постанову Кабінету

Міністрів України „Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади” [2].

Державні органи виконавчої влади отримали імперативний припис – своєчасно й регулярно розміщувати перелічені інформаційні ресурси в інформаційній системі загального користування – мережі інтернет.

На виконання вищезазначеної постанови в період 2002-2003 років більшість органів виконавчої влади України створили свої власні веб-сайти. Треба зазначити, що через нестачу досвіду роботи в цій сфері спочатку вони містили лише загальну інформацію про структуру та діяльність відповідного органу.

Сайти органів влади поступово стають їх повноправними представництвами в глобальній мережі, заповнюються офіційною інформацією (нормативними документами, новинами, актуальною довідковою інформацією та ін.), забезпечують інтерактивну взаємодію з громадянами (проведення опитувань, робота „віртуальних приймалень” та ін.).

Використання мережі інтернет для розміщення своєї інформації та організації двостороннього зв'язку з громадянами свідчить про успішну реалізацію першого етапу впровадження електронного уряду в Україні.

Треба зазначити, що розвинені країни світу пройшли цей етап у період 1996-2000 років [3, с. 36 – 40].

Надання адміністративних послуг за допомогою інформаційних технологій максимально спрощує цю процедуру та мінімізує затрати часу для громадянина. Але на шляху до налагодження та чіткого функціонування цього процесу в Україні, на жаль, є дуже багато проблем. Серед них – інформаційне розшарування суспільства, відсутність надійного правового підґрунтя, брак якісних технологій, психологічна неготовність значної частини суспільства тощо.

До короткострокових завдань входить роз'яснення урядом державним організаціям і пересічним громадянам потенціалу економіки країни, провокування дискусій експертів із різних питань, допомога українським компаніям і державна підтримка українських підприємств.

Довгострокові завдання: активізація використання місцевих ресурсів, створення потужного стимулу для навчання й освіти через інтернет і, нарешті, найамбітніше довгострокове завдання –

повноправна участь України в глобальній економіці.

Отже, можна дійти висновку, що нові технології змушують уряди бути особливо уважними до такої категорії, як час. На відміну від інших областей, що перебувають в полі зору уряду, технології еволюціонують дуже швидко, й обладнання морально зношується, не відповідаючи сучасним вимогам. Рішення, що приймаються адміністративними органами сьогодні, розраховані на майбутнє, яке стрімко змінюється й не завжди чітко проглядається. Помилки дуже дорого обходяться в фінансовому плані, але особливо насторожують через можливий підрив довіри „цільової аудиторії”.

У всіх країнах перехід до електронного уряду дає можливість урядам продемонструвати свої здатності в адаптації до нових умов. Відставання в проведенні реформ, супутніх впровадженню електронного уряду, в нашому конкурентному, швидко змінюваному світі стане платою в економічному просуванні. Разом із тим, традиційне державне управління повільно адаптується до інформаційної революції, розглядаючи її як один із багатьох викликів, з якими доводиться стикатися.

Для того, щоб приймати правильні рішення й уникати руйнівних наслідків, уряди повинні формулювати й вирішувати нагальні проблеми перехідного періоду, коли традиційний та електронний уряди співіснують. Не зосереджуючись виключно на впровадженні ІКТ, урядам потрібно також робити певний вибір, спрямовувати та контролювати процес трансформації звичайного уряду в електронний. Ця радикальна зміна у формах і традиційних методах державного управління відбувається на основі налагодження реальної співпраці як між державними органами, так і урядовими структурами різних рівнів. Моніторинг та оцінка результатів будуть важливими інструментами для політиків, що дозволяють гранично уникнути помилок при втіленні нових стратегій у життя. І, нарешті, надання послуг – лише частина функцій потенційного електронного уряду. Одночасно необхідні й суттєві зрушення у використанні ІКТ з метою більшого залучення громадян і ділових кіл у процес прийняття державних рішень.

До тих пір, поки перераховані заходи не будуть успішно застосовані на практиці, електронний уряд буде залишатися абстрактним явищем.

Література

1. **Драгомирецька Н. М.** Теоретичний аналіз комунікативної діяльності державного службовця: [монографія] / Н. М. Драгомирецька. – Одеса: Асторопринт, 2005. – 280 с. 2. **Про порядок** оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади: постанова Кабінету міністрів України від 04.01.2002 року №3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/law/02_pomi.html. – Заголовок з екрана. 3. **Митченко О. Ю.** „Официальное представительство” органів влади в сети Інтернет? / О. Ю. Митченко, О. И. Рьков // Делопроизводство. – 2003. – № 4. – С. 36 – 40.

Кушелев А. І. Перспективи впровадження електронного врядування в практику державного управління.

Стаття містить обґрунтування необхідності впровадження системи електронного уряду в Україні як невід’ємного елементу демократичної держави в цілому та сучасному інформаційному суспільстві зокрема. Описані цілі та завдання впровадження системи ЕУ в Україні. Наведено опис проблем упровадження системи електронного уряду та стану сучасного українського електронного урядування.

Ключові слова: адміністративні державні послуги, електронний уряд, електронна демократія, інформаційно-комунікаційні технології.

Кушелев А. И. Перспективы внедрения электронного правительства в практику государственного управления.

Статья содержит обоснование необходимости внедрения системы электронного правительства в Украине как неотъемлемого элемента демократического государства в целом и современного информационного общества в частности. Описаны цели и задания внедрения системы в Украине ЭУ. Приведено описание проблем внедрения системы электронного правительства и состояния современного украинского электронного правительства.

Ключевые слова: административные государственные услуги, электронное правительство, электронная демократия, информационно-коммуникативные технологии.

Kusheliev A. I. Perspectives of Implementation of Electronic Government into Public Administration.

The article contains substantiation of the necessity of implementation of electronic government in Ukraine as an integral part of democratic state in general and modern information society in particular. The description of goals and tasks of e-government implementation has been made. General information on problems of integration and current e-government status has been presented as well.

Key words: public administration services, e-government, electronic democracy, information technologies.

УДК 94(477.8:475):351.,1919/1921”

О. П. Лук’янов

ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В ПОЛІТИКО-ПРАВОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ УРЯДІВ УНР ТА ПОЛЬЩІ В ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ У 1919–1921 РР.

Антикорупційна політика в Україні не може бути успішною без урахування історичного досвіду періоду визвольних змагань минулого століття. Сучасне державне будівництво в Україні ґрунтується на історичному досвіді багатьох століть вітчизняного державотворення.

Відродження української державності на західноукраїнських землях після розпаду Австро-Угорщини восени 1918 року вимагало створення національних органів державної влади. При тому, що пріоритетним завданням для молодої Української держави став збройний захист свого суверенітету, питанням розбудови державних інститутів та ефективності їх функціонування також надавалося велике значення [3]. В умовах військових дій та економічної кризи серйозну суспільну небезпеку становили корупційні зловживання представників влади, що підривало авторитет новоутвореного державного апарату серед населення.

Ми ставимо мету розглянути політико-правову діяльність урядів УНР та Польщі щодо протидії корупції в західноукраїнських землях у період визвольних змагань 1919–1921 рр.

Системного дослідження з формування антикорупційної політики в досліджуваній період в Україні не здійснювалося. Цих питань торкаються лише деякі автори в межах дослідження розвитку кримінального законодавства або державних установ: П. Гай-Нижник, М. Камлик, Є. Невмержицький та ін. [1; 2].

З розпадом Австро-Угорщини одними з перших кроків уряду новоутвореної Західноукраїнської народної республіки (ЗУНР) було формування національних органів влади та законодавства про державну службу [3; 12]. У процесі побудови нової держави й законодавства в багатьох сферах правовідносин продовжувалося використання норм австрійського імперського законодавства. Однак через півроку існування ЗУНР (ЗОУНР) поштовхом до прийняття першого національного антикорупційного акту стали народні постання проти зловживань деяких посадовців ЗУНР.

На початку 1919 року уряд ЗУНР зіштовхнувся з незадоволенням владою з боку селян та робітників Галичини. 14–15 квітня 1919 р. відбулося Дрогобицьке повстання робітників та селян, причиною якого стали тяжкі матеріальні умови життя, корупційні зловживання з боку місцевої адміністрації та перебування в містах району значної кількості старшин Галицької армії, що ухилялися від участі в бойових діях на захист українських земель [1, с. 152–153; 7]. Народні повстання підштовхнули керівництво ЗУНР до негайного проведення реформ. У квітні 1919 року, в умовах польського наступу на ЗУНР, було прийнято низку важливих правових актів, серед яких був Розпорядок Державного Секретаріату внутрішніх справ про поборювання хабарництва від 22 квітня 1919 р. [13].

Заслуга в розробці першого антикорупційного правового акту в новітній історії суверенної України належить безпосередньо державному секретарю внутрішніх справ ЗОУНР – Івану Макуху, який у квітні 1919 року розпочав активну кампанію по боротьбі з корупцією та хабарництвом, що, на його думку, стали „однією з найгірших суспільних воєнних недуг” [3; 4; 5; 6, с. 249; 9, с. 146]. За виданим ним 22 квітня 1919 р. розпорядженням стосовно „поборювання хабарництва”, місцева повітова влада мала право карати за хабарництво грошовими штрафами до 10 000 гривень або арештом до трьох місяців, а коли хабарник при здійсненні правопорушення застосовував погрози чи насильство, або коли

здійснював хабарництво повторно, – грошовим штрафом до 20 000 гривень або арештом до шести місяців [9, с. 147; 13]. Правовою основою розпорядження (як підзаконного акту) вказувався закон Австро-Угорщини від 24.07.1917 р., що був спрямований на попередження економічних збитків державі під час війни, у тому числі й проти зловживань державних службовців. Одночасно із введенням у дію Розпорядження 22.04.1919 р. призупинялася дія Розпорядку австрійського міністерства внутрішніх справ про поборювання хабарництва від 12 серпня 1918 р. [13]. Повноваження здійснювати покарання хабарника до утворення інспекції повітової політичної влади належало представникам Державного секретаріату внутрішніх справ. Посадовці органу внутрішніх справ повинні були повідомити про хід слідства, що велося проти хабарника, його доходи, посаду, яку він обіймав у тих чи інших органах влади. Хабар підлягав конфіскації на користь держави [9, с. 147; 13, с. 63; 14, с. 1].

Важливе значення для проведення ефективної антикорупційної політики мала Люстраційна комісія, утворена при Державному секретаріаті внутрішніх справ, основним завданням якої була боротьба з корупцією та хабарництвом і різного роду зловживаннями [9, с. 147; 16, с. 1]. Значний внесок у реалізацію антикорупційних заходів здійснив Михайло Воробець, який обіймав посаду окремого державного ревізора із широкими повноваженнями й проводив ревізії в Бучачі, Долині та в інших містах [9, с. 148]. Потреба в таких рішучих заходах зумовлювалася й тим, що, як зазначав громадський і політичний діяч Карло Коберський, „на фронті віра в свою молоду силу, там бадьорий дух посвяти, боротьба з дезертирством – тут заполоханість, зневіра в будучність нації – дух особистої кар’єри чи обогачення, „великодушне милосердіє” для розбишак і дезертирів” [15, с. 2]. Ставалося й так, що корупція поширювалася на Західноукраїнську область Української народної республіки разом із урядовцями-втікачами з Наддніпрянської України. Про наявність корупції в органах влади УНР в 1919–1921 рр. наголошують у спогадах багато тогочасних державних діячів: „Вища влада УНР поступово, проте неухильно деградувала. Втім, самий стан державного апарату і усіх гілок влади УНР перебував в абсолютному розладі. Серед державних службовців були звичайним явищем корупція, зловживання службовим становищем, правопорушення, відсутність

виконавчої дисципліни, фінансові махінації тощо” [1, с. 152]; „В цей час (березень-квітень 1919 р.), – згадував колишній міністр внутрішніх справ УНР Ісаак Мазепа, – на території Галичини знаходилось чимало урядовців-втікачів з Наддніпрянської України, що під час безперестанних евакуацій державного центру порозбігалися, хто куди хотів. Наприклад, з міністерства внутрішніх справ ще в Винниці зникли невідомо куди директор адміністративного департаменту Пащевський і начальник комісії для заготівлі одягу для міліції Гейман, за яким числилося 10 мільйонів гривень державних грошей. Перед евакуацією з Кам’янця (в кінці березня 1919 р.) зник цілий кінний загін центральної державної міліції в кількості до 300 людей разом з своїм начальником Ідишевським. Немало з цих дезертирів опинилися в Галичині, де вони весело жили по ресторанах та кав’ярнях” [1, с. 153; 8, с. 157].

Діяльність державного секретаріату внутрішніх справ ЗУНР на чолі з Іваном Макухом дозволила викрити корупцію на цукроварнях, а також дрогобицьку, долинську, бучацьку нафтові афери, що завдали великої шкоди соціально-економічному становищу та розкладали державний апарат [11, с. 1]. Великого розголосу набула справа щодо спекуляцій сіллю за участю посадовців Долинського повіту. У той час, як у продажу солі відмовлялося урядовцям, представникам інших повітів, майже весь запас солі, 90 вагонів, було продано місцевим спекулянтам, які реалізовували її за ціною у два рази більшою від максимальної вартості. Також службовці „Харчевого Уряду” Долинського Державного Комісаріату займалися спекуляціями з нафтою, зерном та іншими продовольчими та промисловими товарами, унаслідок чого погіршувалася й без того тяжка соціально-економічна ситуація та наносилися збитки державі [9, с. 147; 16, с. 1]. Започаткована Іваном Макухом Люстраційна комісія навесні 1919 р. розкрила службові зловживання в „Харчевім Уряді” Долинського Державного Комісаріату, багатьох винних у скоєнні яких було заарештовано та позбавлено посад. Однак в умовах активних військових дій й наступу польської армії на українські землі забезпечити ефективне правозастосування антикорупційних норм було неможливо.

Уряд Польщі під час розбудови Другої Речі Посполитою розпочав створення антикорупційного законодавства значно

пізніше. Майже через рік після прийняття Розпорядку Державного Секретаріату внутрішніх справ ЗУНР про поборювання хабарництва польська влада у січні 1920 року ухвалює перший антикорупційний акт, який у березні 1921 р. замінюється новою постановою: Постановою Ради Міністрів Польської Республіки про боротьбу зі злочинами, пов'язаними з хабарництвом урядовців [18; 19]. Польські антикорупційні акти також були спрямовані переважно на боротьбу з хабарництвом серед цивільних службовців, однак передбачали суворі покарання за такий вид злочину смертною карою. Слід зазначити, що в постанові містилася значна кількість посилань на імперські закони, які на початку 1920-х рр. продовжували бути чинними, поки не була сформована цілісна система нового національного законодавства. Польський уряд зіштовхнувся з труднощами правового регулювання у різних регіонах країни й тому, що вони входили тривалий час до складу трьох різних імперій.

Отже, можемо здійснити наступні висновки:

1. За законодавством ЗУНР та Польщі, майже єдиним корупційним проявом у західноукраїнських землях визнавалося хабарництво.

2. ЗУНР акти проти хабарництва з'явилися майже на рік раніше, ніж у Польщі.

3. Характерним є те, що і ЗУНР, і Польща у створенні нормативних актів щодо протидії хабарництву ґрунтувалися на нормах законодавств держав, до яких раніше належала територія України та Польщі (Австро-Угорщини, Російської імперії та Німеччини), з причин неможливості в умовах перших років відновлення державності та війни за незалежність швидко створити (розробити) власну нову систему законодавства. Таким чином, колишнє імперське законодавство продовжувало діяти й було правовою основою в питаннях регулювання відносин державної служби та відповідальності службовців за корупційні злочини.

4. В УНР та ЗОУНР навіть в умовах формального об'єднання в єдину державу продовжували в багатьох сферах діяти різні закони колишніх Російської та Австро-Угорської імперій, не було вироблено єдиного законодавства, у тому числі в питаннях боротьби з корупцією. Крім того, проблеми функціонування вищих органів влади УНР сприяли поширенню корупції з Наддніпрянської до Західної України.

5. У польських актах, що діяли в західноукраїнських землях на початку 1920-х рр., характерно використання більш суворої міри покарання (переважно смертної кари за хабарництво), у той час як Розпорядком Державного Секретаріату внутрішніх справ ЗУНР покарання за цей злочин обмежувалось здебільшого штрафом.

Література

1. Гай-Нижник П. П. УНР та ЗУНР: становлення органів влади і національне державотворення (1917–1920 рр.). – Київ : „ЩеК”, 2010. – 304 с. **2. Камлик М.** Корупція в Україні / М. Камлик, Є. Невмержицький. – К. : „Знання”, 1998. – 179 с. **3. Центральний державний історичний архів України у Львові (ЦДІАУЛ)**, ф. 348, оп. 1, спр. 779. – 158 арк. **4. ЦДІАУЛ**, ф. 870, оп. 1, спр. 2. – 10 арк. **5. ЦДІАУЛ**, ф. 870, оп. 1, спр. 3. – 21 арк. **6. Макух І.** На народній службі / І. Макух. – Детройт, 1960. – 565 с. **7. ЦДІАУЛ**, ф. 581, оп. 1, спр. 12. – 15 арк. **3. 8. Мазепа І.** В огні й бурі революції. 1917-1921 / І. Мазепа. – К. : Темпора, 2003. – 607 с. **9. Кульчицький Р. В.** Державно-політична діяльність Івана Макуха в період ЗУНР / Р. В. Кульчицький. // Вісник Прикарпатського університету [Текст]: історія. – Періодичність. – Вип.8., 2008. – №14. – С.140–150. **10. Віча** // Република. – 1919. – Ч. 78. – 7 мая. – С. 1. **11. Національна карність** // Република. – 1919. – Ч. 59. – 11 цвітня. – С. 1. **12. Переняте** влади на Галицькій Україні в руки Української Національної Ради // Станіславівський голос. Урядова часопись Повітової Української Національної Ради. – 1918. – Ч. 1. – 5 падолиста. – С. 2. **13. Розпорядок** Державного Секретаріату внутрішніх справ з дня 22 цвітня 1919 р. про поборювання хабарництва // Вісник державних законів і розпорядків ЗОУНР. – 1919. – Вип. 8. – 30 цвітня. – С. 63. **14. Розпорядок** Державного Секретаря внутрішніх справ з дня 22 цвітня 1919 р. про поборювання хабарництва // Република. – 1919. – Ч. 70. – 25 цвітня. – С. 1. **15. Коберський К.** Фронт і запілле / К. Коберський // Народ. – 1919. – Ч. 15. – 4 мая. – С. 2. **16. Комунікат** // Република. – 1919. – Ч. 60. – 12 цвітня. – С. 1. **17. Кащук Р. І.** Макух: відомий і невідомий (до 130-річчя від дня народження) / Р. І. Кащук // Обрії. – 2001. – №2. – С. 72–76. **18. Ustawa z dnia 30 stycznia 1920 r. w przedmiocie odpowiedzialności urzędników za przestępstwa popełnione z chęci zysku** [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://rzeczpospolita2.blogspot.com/2011/08/kara-smierci-z-chechizysku-urzednikow.html>. **19 Ustawa** z dnia 18 marca 1921 roku o zwalczaniu przestępstw z chęci zysku, popełnionych przez urzędników // Dziennik Ustaw. – 1921. – S. 388–391.

Лук'янов О. П. Протидія корупції в політико-правовій діяльності урядів УНР та Польщі в західноукраїнських землях у 1919-1921 рр.

Автором розглядається політико-правова діяльність урядів УНР та Польщі щодо протидії корупції в західноукраїнських землях у період визвольних змагань 1919–1921 рр.

Ключові слова: корупція, боротьба з хабарництвом, антикорупційна політика.

Лукьянов А. П. Противодействие коррупции в политико-правовой деятельности правительств УНР и Польши в западно-украинских землях в 1919–1921 гг.

Автором рассматривается политико-правовая деятельность правительств Украинской народной республики и Польши по противодействию коррупции в западно-украинских землях в 1919–1921 гг.

Ключевые слова: коррупция, борьба со взяточничеством, антикоррупционная политика.

Lukyanov O. P. Combating Corruption in Political and Legal Activities of Governments of the UNR and Poland in the Western Ukrainian Lands in 1919–1921.

The author considers political and legal activities of governments of the Ukrainian People's Republic and Poland to counter corruption in the western Ukrainian lands in the period of 1919–1921.

Key words: corruption, anti-bribery, anti-corruption policy.

І. М. Марущак

ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ КАДРОВИХ СЛУЖБ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Питання якісного кадрового забезпечення суспільно-політичних та соціально-економічних сфер життєдіяльності України стало одним із пріоритетних завдань державної політики.

Необхідність докорінного поліпшення якості кадрового потенціалу забезпечення його ефективного професійного розвитку зумовлена потребою у висококваліфікованих кадрах, ерудованих, компетентних управлінцях із інноваційним мисленням, здатних до відповідального прийняття управлінських рішень. Забезпечення держави висококваліфікованими спеціалістами – це складний безперервний процес, який передбачає вдосконалення державної кадрової політики, спрямованої на послідовне здійснення низки науково-дослідних, організаційно-управлінських, політичних та законодавчих дій.

Проблематика державного управління кадровими процесами у сфері органів виконавчої влади завжди була актуальною. Вагомий науковий внесок у дослідженні проблем ефективності державного управління кадровими процесами в органах влади зробили такі вчені, як Ю. Бажал, П. Ворона, Н. Гончарук, О. Мертенс, Ю. Молчанова, В. Олуйко, Б. Пономаренко, А. Рачинський, І. Розпутенко, О. Турчинов, О. Хохлов та ін.

Із метою забезпечення основних цілей реалізації державної кадрової політики, що визначаються в Стратегії державної кадрової політики 2012-2020 рр., схваленої Указом Президента України від 01.02.2012 р. №45/2012, окрема увага приділяється впровадженню сучасних технологій управління персоналом для успішного вирішення виробничих та управлінських завдань [1].

Однак сьогодні і науковці, і практики все виразніше усвідомлюють ту обставину, що стрімкий розвиток суспільства зумовлює інтенсивне зростання вимог до державних службовців, на яких покладене завдання ефективно управляти суспільними процесами, що постійно ускладнюються.

У соціальному, економічному, інституційному, організаційному аспектах ефективна кадрова політика держави має забезпечити високий рівень розвитку людського потенціалу; задоволення прагнень громадян до професійної самореалізації та відповідної оплати праці.

Науковці приділяють увагу багатьом важливим питанням кадрової політики та роботи з персоналом у сфері державної служби. В усіх цих роботах провідною є думка про те, що на сучасному етапі розвитку державної служби кадрова робота має бути піднята на якісно новий рівень.

„Енциклопедичний словник з державного управління” визначає, що державна кадрова політика – це стратегічна діяльність держави у сфері державної служби, головною метою якої є вдосконалення кадрового потенціалу, створення дієздатного державного апарату, спроможного ефективно реалізовувати завдання та функції держави шляхом професійного та сумлінного виконання державними службовцями покладених на них службових повноважень [3, с. 114].

Стратегічною метою сучасної державної кадрової політики є забезпечення високого професіоналізму управлінського процесу та всіх ділянок трудової діяльності кваліфікованими, активними, добросовісними працівниками, здатними забезпечити розвиток і процвітання як окремого регіону, так і України в цілому.

На сучасному етапі державотворення існує ряд проблем державного управління й державної кадрової політики України, зумовлених, на думку М. Осійчука, такими групами чинників: послаблення контролю та вимогливості до управлінських кадрів; відставання розвитку правового забезпечення та боротьби зі зловживаннями працівників апарату державного управління; низький рівень мотивації та соціального захисту державних службовців; недостатній рівень організаційної культури; недосконалість нормативно-правової бази, що регулює сферу державної служби в цілому та кадрової політики у ній, зокрема; застарілі технології та механізми реалізації державної кадрової політики, недостатній рівень їх теоретичного вивчення в науковій літературі; відсутність цілісної системи управління персоналом, що передбачає визначальну та стратегічну ролі працівників кадрових служб у керуванні людськими ресурсами на державній службі; необхідність всебічного вивчення та запровадження кращого

вітчизняного та зарубіжного досвіду формування служб (підрозділів) з реалізації державної кадрової політики [4, с. 28].

У науковій літературі існують різні підходи до визначення принципів державної кадрової політики. Принципи державної кадрової політики мають об'єктивну природу й впливають із закономірностей кадрової діяльності. До загальних базових принципів належать: науковість, історичний підхід, моральність, законність, демократизм, субсидіарність, спадкоємність і змінюваність. Так, наприклад, принцип законності в кадровій роботі вимагає суворого дотримання й виконання Конституції України, законів та інших правових актів; правову регламентацію діяльності державних органів і державних службовців, виключення можливості прояву суб'єктивізму, недопущення сваволі при наданні державними службовцями державних послуг і прийнятті рішень тощо. Специфічними принципами, що регулюють кадрові процеси, є: підбір кадрів за діловими, професійними й моральними якостями; відкритість і гласність; соціальна рівність доступу громадян до державної служби; підконтрольність системи державної служби державі й громадянському суспільству; захищеність державних службовців від сваволі й некомпетентного втручання в їхню діяльність; наявність правових, організаційних, матеріальних та інших гарантій, що передбачають забезпечення належних умов для виконання ними посадових (службових) обов'язків та ін.

Кадрова політика місцевих органів виконавчої влади є складовою державної кадрової політики, що виражається в основних напрямках, цілях й ідеях роботи з кадрами, стратегіях формування напрямків належного використання трудового потенціалу конкретної адміністративно-територіальної одиниці.

Мета діяльності кадрових служб щодо забезпечення кадрової політики в місцевих органах виконавчої влади полягає у комплектуванні всіх рівнів місцевих органів виконавчої влади компетентними державними службовцями з високим рівнем професіоналізму та забезпеченні безперервного удосконалення та своєчасного оновлення кадрового складу місцевих органів виконавчої влади на основі принципів – вирішення цього завдання положено на кадрові служби.

Здійснивши аналіз принципів державної кадрової політики, відокремимо основні принципи роботи з кадрами, які відображають ефективність діяльності кадрових служб та впливають на якість

роботи державних службовців: підбір і розстановка працівників за професійними, діловими й моральними якостями; відкритість доступу громадян до державної служби відповідно до їх здібностей, інтересів й професійної підготовки; рівність оплати праці за однаковою обсягом і рівнем відповідальності, незалежно від відомчого розподілу; вирішення кадрових питань на основі демократичних процедур зі збереженням при цьому необхідної конфіденційності; оновлення кадрів у поєднанні з їхньою спадковістю, досягнення позитивної стабілізації персоналу на основі внутрішньої і міжвідомчої ротації, а також за рахунок залучення молодих фахівців; підконтрольність державних службовців суспільству й народу, персональна відповідальність керівника за якість і ефективність роботи з персоналом; гарантованість просування по службі; матеріально-фінансові гарантії, що забезпечують гідний рівень життя державного службовця і його родини на весь період служби в органах влади й після виходу на пенсію; формування апарату з врахуванням позапартійності й цивільного характеру державної служби відповідно до діючих нормативно-правових актів; професійна перепідготовка й підвищення кваліфікації в сфері державного й муніципального управління.

Роль кадрових служб не можна недооцінювати, адже здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту, задоволення потреби у кваліфікованих кадрах та їх ефективне використання, прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, забезпечення безперервного навчання державних службовців є основними завданнями кадрових служб.

Література

- 1. Стратегія державної кадрової політики 2012-2020:** схвалена Указом Президента України від 01.02.2012 р. №45/20 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/14429.html>.
- 2. Державна** кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення: Монографія / авт. кол.: В. М. Олуйко, В. М. Рижих, І. Г. Сурай та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. В. М. Олуйка. – К. : НАДУ, 2008. – 420 с.
- 3. Енциклопедичний** словник з державного управління / Ю. В. Ковбасюк, В. П. Трошинський, Ю. П. Сурмін,

А. М. Михненко, В. Д. Бакуменко та ін. – Вид-во НАДУ, 2010. – 820 с. **4. Осійчук М. С.** Модернізація кадрових служб як основа вдосконалення державного управління / М. С. Осійчук // Вісник державної служби України. – 2008. – №3. – С. 27–33. **5. Романюк Л. В.** Адміністративно-правові засади формування кадрів органів виконавчої влади: Дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Л. В. Романюк. – К., 2005. – 198 с. **6. Сидоренко П. В.** Основні складові нормативно-правового регулювання кадрового забезпечення державної служби / П. В. Сидоренко // Унів. наук. зап. – 2008. – №4 (28). – С. 382–386.

Марущак І. М. Основні принципи діяльності кадрових служб місцевих органів виконавчої влади.

У статті акцентовано увагу на тому, що забезпечення держави висококваліфікованими спеціалістами – це складний безперервний процес, який передбачає комплектування всіх рівнів місцевих органів виконавчої влади компетентними державними службовцями з високим рівнем професіоналізму. Діяльність кадрових служб направлена на безперервне удосконалення і своєчасне оновлення кадрового складу місцевих органів виконавчої влади з урахуванням принципів державної кадрової політики.

Ключові слова: державна кадрова політика, кадрова політика місцевих органах виконавчої влади, кадрова служба.

Марущак И. Н. Основные принципы деятельности кадровых служб местных органов исполнительной власти.

В статье акцентировано внимание на том, что обеспечение государства высококвалифицированными специалистами – это сложный непрерывный процесс, который предусматривает комплектование всех уровней местных органов исполнительной власти компетентными государственными служащими с высоким уровнем профессионализма. Деятельность кадровых служб направлена на непрерывное усовершенствование и своевременное обновление кадрового состава местных органов исполнительной власти с учетом принципов государственной кадровой политики.

Ключевые слова: государственная кадровая политика, кадровая политика местных органов исполнительной власти, кадровая служба.

Maruschak I. N. Basic Principles of Personnel Services of Local Authorities.

The article focuses on the fact that the provision of a state with highly qualified specialists is a complex ongoing process that involves staffing all levels of local authorities with competent civil servants with a high level of professionalism. The work of HR services is aimed at the continuous improvement and timely updating of the staff of local authorities with regard to the principles of the state personnel policy.

Key words: the state personnel policy, personnel policy of the local executive bodies, HR service.

УДК 35-057.17-043.86

К. С. Овідько

РОЗВИТОК ТА ВПЛИВ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ КЕРІВНИКА У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Актуальність статті обумовлена недостатнім аналізом та вивченням проблеми впливу професійної компетентності керівника у сфері державної служби на процес ухвалення ним управлінських рішень, тим що в сучасних умовах державотворення зростають вимоги до професійної компетентності керівника, його здатності ухвалювати якісні управлінські рішення, поєднувати професіональні та особисті якості.

Мета статті – вивчення проблеми формування професійної компетентності, опираючись на думки вітчизняних та закордонних дослідників.

Для досягнення мети були поставлені наступні завдання:

- 1) визначити зміст поняття професійної компетентності керівника;
- 2) розкрити та теоретично обґрунтувати зміст і структуру професійно значущих якостей особистості керівника;
- 3) визначити критерії ефективності психологічного забезпечення процесу формування професійно компетентних керівників.

Проблеми соціального інтелекту та соціально-психологічної компетентності започатковано Е. Торндайком ще в першій половині ХХ ст. Філософ Ж. Дюпої розглядав ключові компетентності як базові цінності, від яких залежить успішність життя особистості. Н. Кентор визначав соціальну компетентність як компонент соціального інтелекту. У подальших дослідженнях розглядається проблема структури соціальної компетентності, до якої різні вчені включають неоднакову кількість елементів.

Проблеми професійної компетентності керівника у сфері державної служби знайшли своє відображення у наукових роботах українських та зарубіжних вчених В. Анісімова [1], А. Бураковської [2], В. Весніна [4], Н. Гончарук [5], Н. Липовської [11], С. Серьогіна [12].

Побудова демократичної держави вимагає приділення значної уваги державній службі, оскільки саме державні службовці уособлюють в собі владу безпосередньо на територіях, в державних органах та установах.

Державний службовець виконує значущі соціальні та професійні обов'язки, діє від імені держави та способом, передбаченим законодавством та нормативно-правовими актами.

У сучасній психологічній науці актуальним питанням є з'ясування змісту „компетентності” та відшукування шляхів її ефективного розвитку. Проблема полягає в тому, що в науковій літературі зміст термінів, які визначають компетентність керівника у тих чи інших сферах його взаємодії з іншими, не завжди чітко з'ясований.

Великий тлумачний словник української мови дає два визначення поняття „компетенції”:

- 1) це добра обізнаність із чим-небудь;
- 2) коло повноважень якої-небудь організації, установи або особи [7, с. 767].

Якщо компетенція – це наявність встановлених певними нормативними актами прав та обов'язків та відповідальності, тобто це щось, притаманне самій характеристиці професії чи посади, то компетентність – це характеристика з професійної точки зору особистісних та ділових якостей фахівця, який наділений компетенцією.

У словнику практичного психолога знаходимо таке визначення: „Компетентність – це психосоціальна якість, що

означає силу та впевненість, які дає людині усвідомлення своєї здатності ефективно взаємодіяти з оточенням” [10, с. 184]. Таким чином, не слід порівнювати, яке з понять ширше, а яке вужче, адже „компетенція” – це функціональна характеристика професії, посади, а „компетентність” – характеристика ділових та особистісних якостей індивіда, серед яких можна виокремити наявність певних знань, відповідних умінь та практичного досвіду.

У наукових працях до поняття компетентності включають, окрім загальної сукупності знань, ще й знання можливих наслідків конкретного способу впливу, рівень умінь та досвід практичного використання знань [3, с. 23].

На думку філософа Ж. Дюпуї, ключові компетентності – це група базових цінностей, від яких залежить успішність життя особистості в майбутньому і які збігаються з принципами головних теорій моралі сучасного суспільства: досягнення успіху, вибір власного напрямку самореалізації в житті, розуміння себе й власного внутрішнього світу, глибокі особистісні стосунки [6, с. 200–207].

Аналізуючи проблеми визначення сутності компетентності, Дж. Равен оперує такими категоріями, як „готовність”, „здатність”, а також такими психологічними якостями, як „відповідальність”, „упевненість” [9, с. 282]. Автор розглядає компетентність як можливість установлення зв’язку між знаннями й ситуацією, як здатність знайти, виявити знання й дію (процедуру), які можна застосувати до розв’язання проблеми (соціальної ситуації) [9, с. 281–296].

Отже, компетентність розглядається як інтегральна характеристика особистості, що одночасно поєднує мобілізацію знань, умінь, поведінкових аспектів. Поняття компетентності включає в себе не тільки когнітивну складову, а й мотиваційну, етичну, поведінкову й соціальну сторони ціннісних орієнтацій. Компетентність – це підхід до знання як інструмента розв’язання життєвих проблем, прийняття ефективних рішень у різних сферах життєдіяльності людини [7, с. 32].

Міжнародний досвід господарської діяльності свідчить, що основою довгострокового успіху будь-якої фірми є високопрофесійний менеджер або команда управлінців.

Складність роботи керівника у сфері державної служби зумовлена тим, що він покликаний керувати всіма сферами

управлінської діяльності установи й забезпечувати вирішення не тільки економічних, соціальних, фінансових, а й психологічних завдань. У зв'язку з цим до нього висуваються особливі вимоги розуміння суті процесів, складових основи управлінської діяльності.

Компетентність керівника державної служби – це досконале знання своєї справи, сутності виконуваної роботи, складних зв'язків явищ та процесів, а також можливих засобів досягнення мети. Підвищення відповідальності за рішення в умовах ускладнення соціальних систем веде до зростання вимог до професійної компетентності керівника, який не в змозі бути в курсі всіх справ, у вирішенні яких він бере участь. Але він повинен мати певні професійні знання для чіткого розуміння цілей і сприйняття нових ідей для кваліфікованого аналізу ситуацій, що виникають, і прийняття щодо них обґрунтованих рішень.

Компетентність керівника у сфері державного управління не обмежується сумою його знань щодо питань державної служби. Йому необхідні знання, які допомагали б виявляти і передбачати тенденції розвитку всієї системи. Зокрема, це знання з державного управління, права, економіки, кадрового менеджменту, адміністрування, фінансів тощо.

У законі України „Про державну службу” визначаються типові профілі професійної компетентності керівника апарату та мінімальні вимоги до рівня професійної компетентності осіб.

Отже, головною вимогою до сучасного керівника є його професіоналізм. Професійні вимоги до керівників мають бути прописані у відомчих нормативно-правових актах та не мають порушуватись при призначенні на посади, а також повинна бути створена постійна система тренінгів, тематичних семінарів, стажувань, спеціальних курсів для удосконалення професійної компетентності.

Уміння, які мають бути притаманні сучасному керівнику, прямо залежать від його розумових здібностей, що повинні відповідати можливостям вирішення складних управлінських завдань.

Роблячи висновки, варто відзначити, що основні функції і повноваження керівника апарату як основа профілю професійної компетентності ґрунтується на наукових підходах щодо теорій діяльності, організації, систем, комунікацій в контексті

проектування організаційних процесів й соціального планування стосовно персоналу та його діяльності. Опис компетентності варто проводити на основі співвіднесення напрямів діяльності керівника апарату, його функцій і повноважень із основними особистісними характеристиками та знаннями, уміннями та навичками. Для оцінювання результатів діяльності керівника апарату доцільно провести стандартизацію операцій та робочих процесів через визначення континууму нормативів часу для виконання того чи іншого виду діяльності.

Література

- 1. Анисимов В. М.** Кадровая служба и управление персоналом организации : практ. пособ. кадровика / В. М. Анисимов. – М. : Экономика, 2003. – 704 с.
- 2. Бураковська А.** Нові освітні технології професійної підготовки державних службовців / А. Бураковська, О. Мельников, В. Шайдеров // Вісн. УАДУ – 2003. – №1. – С. 75-85.
- 3. Великий** тлумачний словник української мови / упорядник Т. В. Ковальова. – Харків: Фоліо, 2005. – 767 с.
- 4. Гончарук Н. Т.** Керівний персонал у сфері державної служби України: формування та розвиток : монографія / Н. Т. Гончарук. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – 239 с.
- 5. Гончарук Н.** Підготовка вищих керівних кадрів у сфері державної служби: синергетичний підхід / Наталія Гончарук – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 3 (29). – С. 202 — 211.
- 6. Єрмаков Т. І.** Індивідуальне розуміння концепту „Я” як ключова компетентність особистості в умовах сучасного інформаційного суспільства / Т. І. Єрмаков // Наукові студії із соціальної та політичної психології: зб. статей. – К. : Міленіум, 2002. – Вип. 6 (9). – С. 200–207.
- 7. Життєва** компетентність особистості: науково-методичний посібник / за ред. Л. В. Сохань, І. Г. Єрмакова, Г. М. Несен. – К. : Богдана, 2003. – 520 с.
- 8. Про державну службу** : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 26р. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.
- 9. Равен Дж.** Компетентность в современном обществе: выявление, развитие и реализация / Дж. Равен. – М. : Когито-Центр, 2002. – 396 с.
- 10. Шапарь В. Б.** Словарь практического психолога / В. Б. Шапарь. – М. : АСТ, 2004. – 734 с.
- 11. Липовська Н.** Методичні і тактичні

підходи до формування іміджу керівника у сфері державної служби / Н. Липовська – Л.: ЛРІДУ НАДУ, 2004–2005. – Вип. 6–7. – С. 191 – 201. **12. Серьогін С.** Формування якостей керівника в державному управлінні / С. Серьогін // Вісн. НАДУ, 2003. – Вип. 3. – С. 137–147.

Овидько К. С. Развитие та вплив професійної компетентності керівника у сфері державної служби.

У статті розглядається необхідність застосування компетентнісного підходу до підвищення професійної кваліфікації керівників. Визначено найбільш важливі індивідуальні якості, які мають бути притаманні сучасному керівнику.

Ключові слова: державна служба, керівник у сфері державної служби, компетентність, компетенція, професійна компетентність керівника.

Овидько К. С. Развитие и влияние профессиональной компетентности руководителя в сфере государственной службы.

В статье рассматривается необходимость использования компетентного подхода к повышению профессиональной квалификации руководителей. Определено наиболее важные индивидуальные качества, которые должны быть присущи современному руководителю.

Ключевые слова: государственная служба, руководитель в сфере государственной службы, компетентность, компетенция, профессиональная компетентность руководителя.

Ovidko K. S. Development and Impact of Professional Competence of a Manager in the Public Service.

The article deals with the need for implementing the competence-based approach to professional development of managers. The most important personal qualities that should be inherent in a modern manager are defined.

Key words: public service, a manager of the public service, expertise, competence, professional competence of a manager.

А. Ф. Овсяннікова

ОСНОВИ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Запровадження політики гендерної рівності стає в Україні однією з важливих передумов розбудови громадянського суспільства, яке зазвичай характеризується симетрією (принаймні наближеною) розподілу соціально-економічного статусу жінок на різних щаблях законодавчої, судової та виконавчої влади, в управлінських структурах та галузях народного господарства. За висновком експертів світового банку, гендерно мотивована дискримінація знижує здатність економіки до зростання та підвищення стандартів освіти [1, с. 15].

В Україні наявна гендерна асиметрія й вертикальна професійна сегрегація державних службовців. Можливість вступу жінки на державну службу зберігається, водночас службова кар'єра, просування по службовій вертикалі супроводжується складностями [7].

Так, державні службовці-жінки посідають нижчі категорії посад. Найвний і такий вид гендерної сегрегації, як скорочення кількості жінок-державних службовців за віком. Це пов'язано з різницею в пенсійному віці. Проблемним моментом є також і оплата праці. Посади з чоловічим домінуванням мають тенденцію до вищого рівня оплати праці, тоді як на посадах з переважанням жінок оплата, як правило, нижча [8]. Важливою є проблема ігнорування гендерного підходу при творенні міністерств та уряду.

Враховуючи низький рівень представництва жінок у політичній сфері, влада має докласти зусиль для просування жінок та врахування їхніх голосів на рівні політичних партій. У цілому ж влада в Україні була і, на превеликий жаль, досі залишається патріархальною [3, с. 180].

Метою дослідження є аналіз гендерних стратегій кадрової державної політики в контексті розвитку сучасної України та визначення тенденцій зміни гендерної структури кадрового забезпечення діяльності установ державної служби з урахуванням комплексного гендерного підходу.

Аналіз свідчить, що в сучасному світі найбільшого прогресу в економічному, гуманітарному, соціальному та культурному розвитку досягають лише країни, які послідовно реалізують заходи щодо подолання гендерної дискримінації в різних сферах та проявах у відкритій чи прихованій формах. В Україні проблеми реалізації гендерної політики набувають особливої актуальності [5 – 6].

Гендерні дослідження різних сфер життєдіяльності українського суспільства здійснюють чимало спеціалістів, таких як: Р. Ануфрієва, Н. Болотіна, Л. Виноградова, Н. Власенко, Г. Галаган, О. Димеченко та ін. Проблеми гендерної політики та гендерної нерівності розглянуто в працях багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців, зокрема, С. Айвазової, М. Баскакової, Л. Веллем, О. Кікінежді, В. Кравця, Е. Лібанової, Т. Надвичної, А. Фурмана та ін. Однак у зазначених працях не розглянуто сукупність чинників у їх взаємозв'язку, що впливають на ефективність діяльності місцевих органів виконавчої влади. Указане зумовлює мету й завдання дослідження.

Зокрема, за даними Мінсоцполітики, Україна у світовому рейтингу представництва жінок у владі посідає 118 місце серед 180 країн, а в рейтингу рівноправ'я по статі – 64 місце з 135. На конкретних прикладах вказане має наступний вигляд. На сьогодні в українському парламенті лише 9,7% депутатів – жінки (у попередньому складі Ради їх було 8%). Може показатися дивним, але це факт: навіть у арабських країнах вказаний показник вищий, – середнє представництво жінок в парламентах складає 11,7%. У Латинській Америці цей показник на рівні 18%, у країнах Африки на південь від Сахари – 19%, в ЄС – 42%. Вказане зберігається у виконавчій владі. У сьогоднішньому складі КабМіну 3 жінки (13% складу уряду). Проте ще минулого року було всього 1 жінка. Аналогічна ситуація спостерігається у всій виконавчій владі, де на високих посадах зустрічаються одиниці жінок [4].

Водночас, чим вище посада – тим більше диспропорція на користь чоловіків. Яскравою ілюстрацією цієї закономірності є склад вищих органів державної влади. Так, три жінки нині є суддями Конституційного Суду, що становить 16,7% від його загального складу. У складі Верховного Суду є 13 жінок-суддів (15,7%). Але в керівництві цих органів немає жінок. Загалом серед державних службовців вищого рівня (1-2 категорії посад) жінки

становлять приблизно 15%, серед керівників середнього рівня – 50%, серед спеціалістів – 80%. Можна стверджувати, що сфера управління дуже специфічна. Водночас, у науці така ж ситуація: серед академіків 4% жінок, серед докторів наук – 15,2%.

Гендерні перетворення у політико-правовій системі і в суспільстві в цілому – процес складний і тривалий. Забезпечення рівності чоловіків та жінок у виборчому процесі є однією з найважливіших умов розбудови в Україні правової держави [1, с. 12].

Найбільш ефективним методом досягнення в політиці гендерної рівності є так звана позитивна дискримінація через механізм введення гендерних квот. Гендерне квотування „забезпечує демократичний принцип формування парламенту як представницького органу всього населення, його етнічних, соціальних, культурних та інших груп” [3, с. 182]. Однак, для української партійної еліти партійні гендерні квоти ще не стали демократичною нормою формування парламенту.

Важливим показником реального просування суспільства у напрямку становлення гендерної демократії є жіноче політичне лідерство. Основним принципом реалізації політики гендерної рівності є принцип гендерного мейнстрімінгу (тобто пріоритезації гендера на всіх рівнях соціальної системи, інакше – комплексний підхід до проблеми рівності між жінками та чоловіками), який передбачає впровадження проблематики рівності статей на всіх рівнях функціонування суспільства через організацію системи її врахування при прийнятті політичних рішень. Як зазначає Д. Відра, гендерний мейнстрімінг і жіноча політика є стратегіями, що доповнюють одна одну, їх головна мета – досягнення реальної рівноправності між жінками та чоловіками [2, с. 33].

Отже, встановлено, що гендерна асиметрія впливає на зменшення ефективності діяльності в місцевих органах виконавчої влади, – це зумовлено тим, що жінки переважають лише на посадах, які не передбачають прийняття відповідальних рішень; повною мірою проявляється вертикальна сегрегація (політика примусового відокремлення якої-небудь групи населення) й ефект „скляної стелі” – невидимі й формально не позначені бар’єри, які перешкоджають кар’єрному зростанню жінок, зумовлені гендерними стереотипами, що панують у масовій свідомості, про другорядність ролі жінок поряд із чоловіками.

Також встановлені чинники, що стратегічно зможуть покращити стан державної гендерної політики: політика щодо жінок – забезпечення їм рівного соціального статусу з чоловіками шляхом гарантування можливостей для їх рівноправного розвитку як соціально-демографічної групи; політика щодо чоловіків – формування в них гендерної свідомості, культури, гендерної поведінки, орієнтації на паритетність відносин з жінкою; сприяння розвитку гендерної демократії та гендерної культури в суспільстві.

Література

1. Артеменко Л. М. Впровадження гендерних підходів в діяльність державних органів влади, місцевого самоврядування та громадських організацій: навчально-методичний посібник / Л. М. Артеменко. – Чернігів, 2008. – 54 с. **2. Видра Д.** Вопросы гендерного мейнстриминга в Австрии с особым вниманием к ситуации женщин-мигранток [Текст] / Д. Видра // Українознавчий альманах. – Вип. 4. – 2010. – С. 30–35. **3. Оніщенко Н. М.** Гендерні паритети в умовах трансформації суспільства / Ю. С. Шемшученко, Н. М. Оніщенко, Я. М. Шевченко та ін.; НАН Укр., Ін-т. держави і права ім. В.М. Корецького; К.; Ін-т права. – К. : Юридична думка, 2007. – 371 с. **4. Тимчук Д.** Женщины в гендерной политике Украины [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://odnarodyna.com.ua/node/12437>. **5. Христова Г. О.** Основи гендерно-правового аналізу законодавства України / Г.О. Христова. □ Харків : Райдер, 2008. – 108 с. **6. Христова Г.О.** Позитивні дії в механізмі забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: міжнародний досвід та українські перспективи / Г. О. Христова, О. О. Кочемировська. – Харків : Райдер, 2010. – 200 с. **7. Андрійко О. Ф.** Гендерна рівність доступу на державну службу / О. Андрійко // Актуальні проблеми міжнародних відносин: [зб. наук. пр. – Вип. 76.]. — К. : КНУ імені Т. Г. Шевченка; Інститут міжнародних відносин, 2008. – Ч.1. – С. 3–5. **8. Піскорська Г. А.** Проблеми гендерної рівності в сфері управління державою / Г. Піскорська // Актуальні проблеми міжнародних відносин: [зб. наук. пр. – Вип. 76.]. – К. : КНУ імені Т. Г. Шевченка; Інститут міжнародних відносин, 2008. – Ч.1. – С.67 – 69.

Овсянникова А. Ф. Основы гендерной равенности в органах государственной власти.

Актуальность материала, викладеного в статті, обумовлена необхідністю дослідження шляхів вдосконалення механізмів формування та реалізації гендерної політики в органах виконавчої влади, за рахунок підвищення якості демократії за показником „гендерна рівність”. У сучасному цивілізованому світі гендерна рівність є однією з невід’ємних умов повноцінного людського розвитку та реальної демократії. Саме гендерна рівність на рівні прийняття політичних рішень підвищує такі демократичні норми, як рівність можливостей чоловіків і жінок, їх представництво в органах державної влади, а, отже, спільну відповідальність за подальший розвиток суспільства.

Ключові слова: гендерна політика, гендерне квотування, гендерна рівність, гендерна асиметрія у державній службі.

Овсянникова А. Ф. Основы гендерного равенства в органах государственной власти.

Актуальность материала, изложенного в статье, обусловлена необходимостью исследования путей усовершенствования механизмов формирования и реализации гендерной политики в органах государственной власти, за счет повышения качества демократии по показателю «гендерное равенство». В современном цивилизованном мире гендерное равенство является одним из необходимых условий полноценного человеческого развития и реальной демократии. Именно гендерное равенство на уровне принятия политических решений повышает такие демократические нормы, как равенство возможностей мужчин и женщин, их представление в органах государственной власти, а также соместную ответственность за дальнейшее развитие страны.

Ключевы слова: гендерная политика, гендерное квотирование, гендерное равенство, гендерная асиметрия в государственной службе.

Ovsiannikova A. F. Fundamentals of Gender Equality in Government.

The relevance of the material presented in the article is conditioned by the need to study ways to improve the mechanisms of

shaping and implementation of gender policy in the executive branch by improving the quality of democracy in terms of "gender equality". In today's civilized world, gender equality is one of the essential conditions for full-fledged human development and real democracy. Gender equality at the level of policy-making enhances such democratic norms as equality of opportunities for men and women, their representation in government, and therefore joint responsibility for the further development of society.

Key words: gender politics, gender quotas, gender equality, gender asymmetry in the civil service.

УДК 37.014.611-043.86

О. І. Оріх

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОСВІТИ

Державне управління є масштабним і різноманітним, поширюється майже на всі сфери суспільного життя, але сьогодні вкрай актуальним є державне управління у сфері освіти. На сучасному етапі соціально-економічного розвитку нашого суспільства освіта стає пріоритетним напрямом державної політики України.

О. Висоцький подає наступне визначення державному управлінню: „державне управління – це вид діяльності держави, здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод” [2, с. 3].

Сьогодні освіту розглядають як стратегічний пріоритет будь-якої державної політики, проблема формування якої потребує особливої уваги. Розвиток сучасного суспільства у напрямі демократії, вільної ринкової економіки не може не торкнутися й

освіти. Тому треба звернути увагу на формування державної політики в освітній галузі, оскільки освіта безпосередньо впливає на формування особистості та сприяє позитивному впровадженню перетворень у суспільстві [7, с. 6].

Питання формування та реалізації державної освітньої політики та державного управління освітою досліджують Л. Ващенко [1], Д. Дзвінчук [5], В. Кремень [6], В. Луговий [7], Л. Парашенко та ін. Серед зарубіжних дослідників виділяють Б. Вульфсона, який досліджує реформування освіти, у тому числі освітню політику на фоні глобальних тенденцій [3], М. Генсона, який приділив увагу моделям державного управління освітою [4].

Освіта – унікальне суспільне явище, яке справляє величезний вплив майже на всі аспекти життєдіяльності будь-якої країни, будь-якого соціуму, людства загалом. В умовах сучасної науково-технічної та інформаційної революції освіта перетворилася на складний соціально-економічний організм, який відіграє визначальну роль у суспільному прогресі людства, вона стала однією з найвагоміших галузей трудової й пізнавальної діяльності. Саме це зумовлює активізацію наукових пошуків, автори яких намагаються охарактеризувати особливості сучасного стану та дати прогноз майбутнім тенденціям розвитку галузі освіти.

Виділяють кілька основних етапів генези та розвитку системи управління освітою в Україні. Перший етап – інституціональний – пов'язаний зі становленням самої освіти як соціального інституту. Він охоплює час із моменту формування первісної общини (35–40 тис. років тому до формування держави (IX ст.). Другий етап розвитку управління освітою розпочинається з утворенням Давньоруської держави й триває до другої половини XVIII ст. Третій етап охоплює другу половину XVIII – початок XX ст. Четвертий етап – це період 1917–1991 рр. З серпня 1991 р. розпочинається п'ятий етап [6, с. 75].

Сучасна система управління сферою освіти розвивається як державно-громадська, яка враховує регіональні особливості, тенденції до зростання автономії навчальних закладів, конкурентоспроможності освітніх послуг.

Із метою визначення стратегії та основних напрямів дальшого розвитку освіти в Україні Указом Президента України від 17 квітня 2002 р. затверджено Національну стратегію розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки, яка висуває концепцію

удосконалення управління освітою.

Першочерговими завданнями державного управління у сфері освіти є налагодження високопрофесійного наукового, аналітичного, інформаційного супроводу управлінських рішень, подолання розрізненості адміністративних даних.

Основними завданнями державного управління у сфері освіти є:

- реалізація державної політики в галузі освіти;
- організація кадрового і науково-методичного забезпечення навчально-виховного процесу;
- розробка прогнозів розвитку мережі освітніх закладів;
- здійснення керівництва закладами освіти, що належать до сфери управління обласної державної адміністрації, організації їх матеріально-фінансового забезпечення [2, с. 14].

Сутність державного управління розвитком освіти полягає у створенні умов для розвитку особистості і творчої самореалізації кожного громадянина України, виховання покоління людей, здатних ефективно працювати й навчатися протягом життя, оберігати й примножувати цінності національної культури та громадянського суспільства, розвивати й зміцнювати суверенну, незалежну, демократичну, соціальну та правову державу як невід’ємну складову європейської та світової спільноти [8, с. 22].

Державне управління у сфері освіти потребує подальшого розвитку та модернізації, створення нової сучасної моделі управління освітою, яка має бути відкритою і демократичною. У ній передбачається забезпечення державного управління з урахуванням громадської думки, внаслідок чого змінюються навантаження, функції, структура і стиль центрального та регіонального управління освітою.

Модернізація управління освітою передбачає оптимізацію державних управлінських структур, децентралізацію управління; перерозподіл функцій та повноважень між центральними місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та навчальними закладами; перехід до програмно-цільового управління; поєднання державного і громадського контролю; запровадження нової етики управлінської діяльності, що базується на принципах взаємоповаги, позитивної мотивації; прозорість розроблення, експертизи, апробації та затвердження нормативно-правових документів; запровадження новітніх інформативно-

управлінських і комп'ютерних технологій; демократизацію процедури призначення керівників навчальних закладів, їх атестації; удосконалення механізму ліцензування, атестації та акредитації навчальних закладів; підвищення компетентності управлінців усіх рівнів.

За роки незалежності Україна здійснила істотні кроки на шляху формування, удосконалення та реалізації державного управління в галузі освіти; на сьогодні сформовано основне законодавче поле становлення та розвитку системи освіти, розроблено її нормативно-правову базу з урахуванням власного досвіду та світовими тенденціями. Але загалом українська освіта фактично не стала загальнонаціональним пріоритетом, тому на сучасному етапі соціально-економічного розвитку нашого суспільства освіта має стати пріоритетним напрямом державної політики України.

Література

1. Ващенко Л. М. Планування досліджень з освітньої політики як науковий та соціальний феномен / Л. М. Ващенко // Рідна школа. – 2010. – № 1,2. – С. 5–8. **2. Висоцький О. Ю.** Основи державного управління / О. Ю. Висоцький, О. Є. Висоцька, Ю.П. Шаров. – Дніпропетровськ: НМетАУ, 2008. – Ч. I. – 52 с. **3. Вульфсон Б. Л.** Стратегія розвитку образования на Западе на повороте ХХІ в. – М., 1999. **4. Генсон М.** Керування освітою та організаційна поведінка / Марк Генсон; пер. з англ. Х. Проців. – Л. : Літопис, 2002. – 384 с. **5. Дзвінчук Д. І.** Державне управління освітою в Україні: тенденції і законодавство: навч. посіб. – К. : Нічлава, 2003. – 240 с. **6. Кремень В. Г.** Освіта і наука України: Шляхи модернізації (Факти, роздуми, перспективи) / В. Г. Кремень. – Київ : Грамота, 2003. – 216 с. **7. Луговий В.І.** Управління освітою. навч. посібник для слухачів, аспірантів, докторантів спеціальності „Державне управління”. – К.: Вид-во УАДУ, 1997. – 302 с. **8. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки** [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://guonkh.gov.ua/reforma_osviti/1517. – Назва з екрана.

Оріх О.І. Перспективи розвитку системи державного управління у сфері освіти.

Актуальність матеріалу, викладеного у статті, обумовлена потребою реформування та модернізації галузі освіти, державного управління освітою. Сьогодні освіту розглядають як стратегічний пріоритет будь-якої державної політики, проблема формування якої потребує особливої уваги. У статті розглянута сутність державного управління у сфері освіти, його мета і завдання, а також потреба у подальшому розвитку та створенні нової моделі управління освітою.

Ключові слова: державне управління, освітня політика, модернізація освіти, модель системи управління освітою.

Орих О. И. Перспективы развития системы государственного управления в сфере образования.

Актуальность материала, изложенного в статье, обусловлена необходимостью реформирования и модернизации отрасли образования, государственного управления образованием. Сегодня образование рассматривают как стратегический приоритет любой государственной политики, проблема формирования которой нуждается в особом внимании. В статье рассмотрена сущность государственного управления в сфере образования, его цель и задания, а также потребность в последующем развитии и создании новой модели управления образованием.

Ключевые слова: государственное управление, образовательная политика, модернизация образования, модель системы управления образованием.

Orikh O. I. Development Prospects of the System of State Administration of Education.

The topicality of the material contained in the article is conditioned by the necessity of reformation and modernization of education and the state administration of education. Today education is considered to be a strategic priority of any public policy. And the problem of shaping it requires special attention. The article considers the essence of the state administration in the sphere of education, its purpose and tasks, as well as the need for the further development and creating a new model of education administration.

Key words: state administration, educational policy, modernization of education, model of education administration system.

О. П. Панкратьєва

ПРАВОВІ ЗАСОБИ ТА МЕХАНІЗМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Актуальність тез дослідження обумовлена тим, що становлення в Україні демократичної, правової, соціальної держави на перший план висуває необхідність вирішення проблеми щодо підвищення рівня компетентності й професіоналізму державних службовців.

Професійна підготовка державних службовців є важливою складовою проходження державної служби в Україні. Розвиток української держави залежить від рівня освіти населення, зокрема, від освітньо-кваліфікаційного рівня державних службовців. Створення європейського простору та реалізація цілей Болонського процесу визначають пріоритети професійного навчання державних службовців у вищих навчальних закладах.

Метою дослідження є визначення сучасного стану системи професійної підготовки державних службовців та аналіз існуючих проблем.

Сутність цієї теми висвітлюється у дослідженнях таких авторів, як В. Малиновський, О. Моздір, О. Мельников, Б. Савченко та ін.

Для детального розкриття теми професійної підготовки державних службовців потрібно дати визначення таким поняттям: підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців.

Професійна підготовка державних службовців – це навчання з метою здобуття освіти відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста, магістра за спеціальністю, спрямовану на професійну діяльність в органах державної влади та місцевого самоврядування. Професійна підготовка є процесом, який направлений на систематичне набуття нових знань, умінь, навичок державних службовців. Також під професійною підготовкою слід розуміти цілеспрямоване навчання особи, яка вже несе державну службу, або навчання особи, метою, якої є обіймання посад в органах державної влади.

Перепідготовка державних службовців – здобуття освіти необхідного освітньо-кваліфікаційного рівня за іншою спеціалізацією, спрямовану на професійну діяльність в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Підвищення кваліфікації державних службовців – це цілеспрямований, спеціально організований процес систематичного оновлення професійної компетентності державних службовців, зумовлений динамікою розвитку суспільства, економіки, науки, освіти, культури та потребами, що впливають із особистого досвіду та специфіки діяльності кожного державного службовця [2, с. 252].

Організація та функціонування системи підвищення кваліфікації державних службовців базується на таких принципах, які відображають її сутність та призначення, а саме: системності; функціональності; єдності; диференційованості; обов'язковості та безперервності навчання; випереджувального характеру навчання; встановлення взаємних прав, обов'язків та відповідальності; встановлення правових наслідків; забезпечення високої якості та ефективності навчання; державного управління та координації діяльності усіх елементів системи підвищення кваліфікації державних службовців; урахування вітчизняного та зарубіжного досвіду підвищення кваліфікації державних службовців [3, с. 146].

Підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування є безперервним процесом, яке здійснюється за такими видами:

- навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації;
- тематичні постійно діючі семінари;
- спеціалізовані короткострокові навчальні курси;
- тематичні короткострокові семінари, зокрема тренінги;
- стажування в органах, на які поширюється дія Законів України „Про державну службу” від 16.12.1993 № 3723-ХІІ та „Про службу в органах місцевого” від 07.06.2001 № 2493-ІІІ, а також за кордоном;
- самостійне навчання (самоосвіта), зокрема щорічний Всеукраїнський конкурс „Кращий державний службовець” (для державних службовців) [1, с. 327].

За даними Національного Агентства України з питань державної

служби (далі – Нацдержслужба України), загальна чисельність державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування на кінець 2010 р. становила 379 283 особи. З них в органах державної влади працювало 279 500 державних службовців, в органах місцевого самоврядування – 99 783 посадові особи місцевого самоврядування [6].

Водночас, в органах державної влади та органах місцевого самоврядування спостерігається висока плінність кадрів, що посилюється проблемою недостатньої кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. За даними Нацдержслужби, протягом останніх років наявна тенденція щодо зменшення кількості державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, які підвищували кваліфікацію: якщо в період 2004 – 2007 рр. частка посадових осіб місцевого самоврядування, які підвищили кваліфікацію, зростає з 10 до майже 14 %, то у період 2009 – 2010 рр. спостерігається різке падіння до рекордно низького показника за останні шість років – всього 8,8 % [6].

Вищевикладене свідчить про необхідність використання інноваційних та більш дієвих форм підвищення професійної підготовки для державних службовців.

В Україні існує загальнодержавна система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, вона забезпечується програмою кадрового забезпечення державної служби і затверджена Указом Президента України. Вона складається з таких складових:

- 1) освітньо-кваліфікаційні програми підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації;
- 2) навчальні заклади різного рівня акредитації, які реалізують освітньо-кваліфікаційні програми;
- 3) органи, які здійснюють контроль та управління системою підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

Важливою передумовою ефективності загальнонаціональної системи професійної підготовки державних службовців є нормативно-правова база, оскільки саме вона офіційно закріплює формування та реалізацію державної політики в цій галузі.

Діяльність державних службовців законодавчо закріплена в межах Конституції України, законів, указів Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, відомих нормативно-правових актів. Діяльність органів державної влади в галузі професійної підготовки державних службовців регулюється близько 70 нормативно-правовими актами. Головними серед них є Програма кадрового забезпечення державної служби, затверджена Указом Президента від 10 листопада 1995р. № 1035/95, а також Комплексна програма підготовки державних службовців, затверджена Указом Президента від 9 листопада 2000р. №1212/2000.

Програма визначає державну систему професійної підготовки державних службовців як сукупність освітньо-кваліфікаційних програм, акредитованих закладів, та органів, що здійснюють управління системою професійної підготовки. Також цією програмою висунуто чіткі та цілісні вимоги до освітньо-кваліфікаційних програм професійної підготовки. Але, окрім Комплексної програми підготовки державних службовців, у якій регулюються питання всіх складових системи професійного навчання, жодним нормативно-правовим документом не встановлюються конкретні вимоги до тієї чи іншої складової цієї системи, а окреслено тільки загальні підходи щодо вдосконалення та оптимізації професійного навчання державних службовців. Недосконалість законодавчої бази з цього питання призводить до безсистемного напрацювання нормативно-правових актів.

Першою складовою системи є освітньо-кваліфікаційні програми. Вони мають забезпечувати професійне навчання та орієнтуватися на підготовку висококваліфікованих кадрів і включати в себе наступне: програми в галузі „Державне управління”, програми за напрямками державної служби, програми з підвищення кваліфікації державних службовців, а також програми постійно діючих та короткотермінових семінарів.

Вимоги до змісту освітньо-кваліфікаційних програм встановлює Нацдержслужба України та Національна академія державного управління, а безпосередньо програми розробляються навчальними закладами.

Програми семінарів розробляються і затверджуються тими закладами та органами, на які поширюється чинність Закону України „Про державну службу” на підставі програм,

підготовлених Нацдержслужбою.

Перейдемо до другої складової – мережі навчальних закладів, які реалізують освітньо-кваліфікаційні програми. Вони є важливою складовою загальнодержавної системи професійної підготовки державних службовців.

Мережа навчальних закладів складається з:

- Національної академії державного управління при Президенті України та її представництва (регіональні інститути) у містах Дніпропетровськ, Харків, Одеса, Львів, а також Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів;

- вищі навчальні заклади, які виконують підготовку магістрів за спеціалізацією „Державне управління” (за державним замовленням);

- 27 центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій;

- галузеві навчальні заклади післядипломної освіти [7].

Відповідно до чинного законодавства з питань професійної підготовки державних службовців, до мережі навчальних закладів системи професійної підготовки державних службовців входить ще 11 вузів та 33 галузеві навчальні заклади.

За 15 років своєї роботи Національна академія й регіональні інститути Харкова, Дніпропетровська, Одеси і Львова підготували 15,3 тис. висококваліфікованих фахівців державного управління. Але цього мало. На сьогодні наявний той факт, що в селах, селищах, містах, районах і областях на керівних посадах багато людей, які не мають базової підготовки в державному управлінні [5, с. 436].

Згідно з цим можна стверджувати, що в Україні існує законодавчо закріплена мережа акредитованих навчальних закладів, які проводять навчальну діяльність у галузі державного управління. Але потрібно зазначити, що не існує чіткої системи співпраці між ними. Відсутній закріплений на законодавчому рівні розподіл повноважень між Національною академією, її регіональними інститутами, галузевими навчальними закладами та обласними Центрами підвищення кваліфікації.

Останньою складовою системи професійного навчання державних службовців є органи, які здійснюють управління загальнодержавною системою підготовки, перепідготовки та

підвищення кваліфікації.

Управління професійною підготовкою державних службовців здійснюється Нацдержслужбою України разом із органами державної влади, на які поширюється дія Закону України „Про державну службу”, і органами, яким підпорядковані відповідні навчальні заклади.

Для ефективного функціонування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації необхідні дві обов'язкові умови: державна потреба й зацікавленість у висококваліфікованих кадрах та особистий інтерес державних службовців у професійному зростанні.

Замовниками підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців є:

- Нацдержслужба України;
- Національна академія державного управління при Президентові України;
- органи державної влади, на які поширюється дія Закону України „Про державну службу”.

Метою системи професійної підготовки державних службовців є: по-перше, забезпечити безперервність освіти, по-друге, підвищити рівень професіоналізму, по-третє, забезпечити висококваліфікованими кадрами органи державної влади, які підпорядковуються Закону України „Про державну службу” від 16.12.1993 № 3723-ХІІ.

Завдання загальнодержавної системи професійної підготовки державних службовців:

- забезпечити потреби в кадрах органи державної влади, на які поширюються вимоги Закону України „Про державну службу” від 16.12.1993 № 3723-ХІІ;
- упроваджувати новітні технології в галузі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації;
- сприяти реалізації інноваційних процесів.

Успішний розвиток української держави залежить від рівня освіти населення, а саме від освітньо-кваліфікаційного рівня державних службовців. На сучасному етапі розвиток системи професійної підготовки державних службовців відбувається дуже повільно, незважаючи на те, що в останні роки сфера діяльності органів державної влади значно розширилась, ускладнились їх функції та роль у суспільстві, дієвих зрушень у підготовці

професійних кадрів не відбулося. Реалії сьогодення констатують, що існуючий рівень професійної підготовки державних службовців не відповідає вимогам державної служби.

Основними проблемами функціонування професійного навчання державних службовців є:

- незначний вплив органів державної влади на формування навчальних програм, неготовність працівників виконувати нові завдання та функції;
- неідеальний розподіл функцій з приводу організації професійного навчання між Нацдержслужбою України, між місцевими органами влади та Національною академією державного управління при Президентові України;
- недосконалість Державного стандарту професійної підготовки державних службовців;
- нормативно не визначена система перевірки, виявлення та вивчення потреб державних службовців у професійному навчанні та перевірки потреб органів державної влади у професійних кадрах;
- низький рівень упровадження нових методів підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;
- невідповідність міжнародним стандартам якості форм і змісту навчання.

Слід зазначити, що в Україні має формуватися своя, власна школа публічної служби, яка б ефективно й об'єктивно використовувала стратегію добору, розстановки, підвищення кваліфікації державних службовців [4, с. 117].

Спираючись на дослідження провідних науковців у галузі державного управління, вбачається за доцільне запропонувати наступні державно-управлінські заходи для підвищення ефективності професійної підготовки державних службовців в Україні:

- постійне оцінювання стану професійної підготовки на основі моніторингу діяльності служб управління персоналом органів державної влади;
- вдосконалення нормативно-правової бази щодо підвищення якості професійної підготовки державних службовців;
- проводити дослідження мотивів вступу на державну службу і потреб державних службовців у професійному навчанні;

- впроваджувати інноваційні технології в процесі професійного навчання державних службовців;
- активніше використовувати позитивний міжнародний досвід професійної підготовки державних службовців;
- удосконалювати державні стандарти вищої освіти;
- координувати діяльність загальнодержавних та регіональних органів державної влади у сфері професійної підготовки державних службовців.

Запропоновані заходи щодо вдосконалення професійної підготовки державних службовців можуть слугувати основою для подальшого ефективного розвитку кадрових процесів в органах державної влади.

Література

1. Ковбасюк Ю. В. Енциклопедія державного управління (Державна служба): у 8 т. / [під ред. Ю. В. Ковбасюка, Серьогіна С. М., Сороко В.М.]. / С. М. Серьогін, В. М. Сороко. – К. : НАДУ при Президентові України. Т. 6. – 2011. – 524 с. **2. Ківалов С. В.** Державна служба в Україні / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – Одеса : Юридична література, 2003. – 252 с. **3. Малиновський В. Я.** Державна служба: теорія і практика: [навч. посібник] / В. Я. Малиновський. – К. : АТІКА, 2003. – 146 с. **4. Моздир О.** Ефективність державного управління: зб. наук. пр. / О. Моздир // К.: 2010. – Вип. № 25. – 117–119 с. **5. Савченко Б. Г.** Підготовка і підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: зб. наук. пр. / Б.Г. Савченко // Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ „Магістр”, 2011. – № 1 (39). – 436 с. **6. Офіційний сайт Національного агентства України з питань державної служби:** [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://nads.gov.ua/control/uk/publishext/article?art_id=155859&cat_id=35390&base_id=247084. **7. Офіційний сайт Національного агентства України з питань державної служби.** [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://nads.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=219634&cat_id=35561.

Панкратьєва О. П. Правові засоби та механізми професійної підготовки державних службовців.

Актуальність матеріалу, викладеного у статті, обумовлена нагальними проблемами українського суспільства в системі професійної підготовки державних службовців. Усунення проблем у сфері підвищення професійної підготовки державних службовців дозволить удосконалити систему державного управління. Визначення сучасного стану професійної підготовки державних службовців дозволить виявити нагальні недоліки цього процесу та визначити шляхи вирішення цих проблем.

Ключові слова: професійна підготовка державних службовців, перепідготовка державних службовців, підвищення кваліфікації державних службовців.

Панкратьєва Е. П. Правовые средства и механизмы профессиональной подготовки государственных служащих.

Актуальность материала, изложенного в статье, обусловлена насущными проблемами украинского общества в системе профессиональной подготовки государственных служащих. Устранение проблем в сфере повышения профессиональной подготовки государственных служащих позволит усовершенствовать систему государственного управления. Определение современного состояния профессиональной подготовки государственных служащих позволит выявить насущные недостатки этого процесса и определить пути решения этих проблем.

Ключевые слова: профессиональная подготовка государственных служащих, переподготовка государственных служащих, повышения квалификации государственных служащих.

Pankratyeva O. P. Legal Means and Mechanisms of Professional training of Public Servants

The relevance of the material stated in article is conditioned by the vital problems of Ukrainian society in the system of professional training of public servants. Solving problems in the field of enhancement of professional training of public servants will allow improvement of the system of state administration. Determining the present state of professional training of public servants will allow to expose significant shortcomings of this process and define the ways to overcome them.

Key words: professional training of public servants, retraining of public servants, training of public servants.

УДК [351:61](477)-048.35

О. П. Перетяка

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ УКРАИНСКОЙ МЕДИЦИНЫ

Национальная система здравоохранения на фоне сложных социально-экономических, политических, демографических процессов более 20 лет находится в затяжном кризисе. За все прошедшие годы государственная политика в сфере медицинской помощи фактически была направлена на сохранение прежней модели отрасли (система Семашко), которая не адаптирована к рыночным экономическим отношениям, а эффективна лишь в условиях тоталитарной политической и плановой экономической среды. Отсутствие политической воли к преобразованиям в медицинской сфере на государственном уровне привело к серьезной деформации внутриотраслевых отношений, к разрушению материально-технической базы лечебных учреждений, к сокращению кадров и лечебной сети.

Неэффективное государственное управление, остаточный принцип и децентрализация финансирования отрасли сделали декларативной 49 статью Конституции Украины, запрещающей платность медицинской помощи в государственных и коммунальных лечебных учреждениях, сокращение последних [1]. Фактически государство переложило значительное бремя отраслевых бюджетных расходов на плечи граждан. О серьезных проблемах, накопившихся в системе здравоохранения, свидетельствуют многочисленные социологические опросы.

Проведенный Институтом Горшенина в сентябре 2011 г. телефонный опрос 1 тыс. респондентов старше 18 лет во всех областных центрах Украины на тему „Медицина в Украине” (погрешность репрезентативности исследования составляет $\pm 3,2\%$)

отразил отношение населения к проблемам в медицинской отрасли [2].

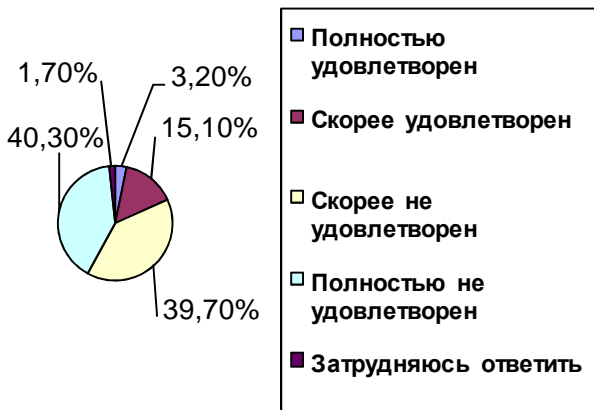
Подавляющее большинство опрошенных граждан (93,3%) считают, что в Украине нужна реформа системы здравоохранения. Высказали мнение, что такая реформа не нужна 4,3% респондентов, а 2,4% затруднились ответить на данный вопрос. При этом большинство украинских граждан (80,0%) недовольны качеством получаемого медицинского обслуживания. Среди наиболее острых проблем в сфере медицинской помощи респонденты выделили дороговизну лекарств (60,2%), недостаточность бюджетного финансирования (35,6%), необходимость оплаты медицинской помощи (32,2%), слабое ресурсное обеспечение (30,1%), большие очереди в лечебных учреждениях (25,7%), нехватку специалистов и низкую их квалификацию (24,9%), низкое качество медицинской помощи (18,2%), низкую оплату труда медицинских работников (16,2%), равнодушие врачей (15,1%), взятки медицинского персонала (12,8%) и др.

За прошедшее двадцатилетие медицинская отрасль пережила и оптимизацию, и реструктуризацию, а сейчас министерство затеяло модернизацию здравоохранения в отдельно взятых регионах.

Специалисты Национального института стратегических исследований при Президенте Украины [2] рассматривают два возможных сценария развития бюджетного сектора украинской медицины:

- введение страховой медицины;
- совершенствование существующей системы здравоохранения.

**Удовлетворены ли Вы в целом
качеством медицинского
обслуживания, которое
получаете ?**



**Как Вы считаете, нужна ли
Украине реформа системы
здравоохранения?**

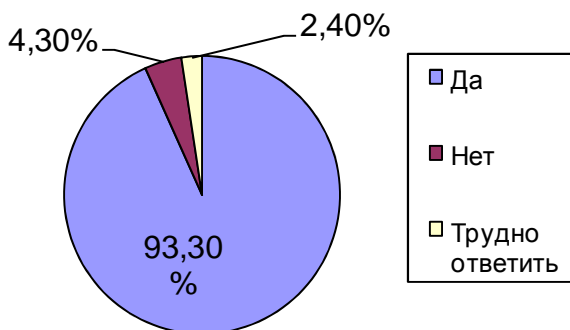


Рис. 1(а). Отношение населения к современной ситуации в сфере здравоохранения

Каковы, на Ваш взгляд, наиболее острые проблемы сферы здравоохранения?

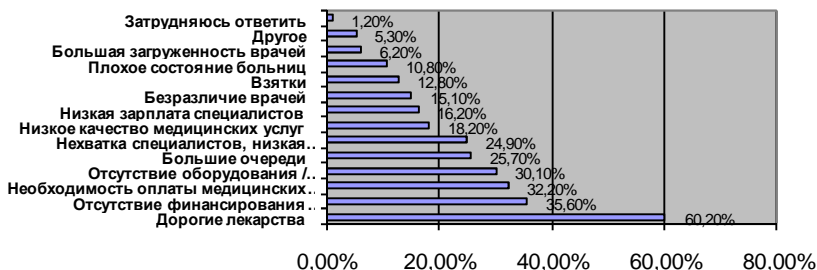


Рис. 1(б). Отношение населения к современной ситуации в сфере здравоохранения

Оба сценария имеют как недостатки, так и преимущества, которые указаны в таб. 1.

Таблица 1

Преимущества и недостатки сценариев модернизации национального здравоохранения

Совершенствование бюджетной системы здравоохранения		
Характеристика	Преимущества	Недостатки
Финансирование: 1) бюджетное; 2) соучастие граждан (непосредственно, за счет добровольного медицинского страхования, больничных касс и т.п.).	1. Общая доступность к бесплатной медицинской помощи. 2. Профилактическая ориентация здравоохранения.	1. Отсутствие целевого принципа финансирования системы здравоохранения. 2. Недостаточное бюджетное финансирование,

Продолжение таблицы 1

<p>Все финансовые ресурсы концентрируются на региональном уровне. Платательщик (заказчик): органы управления здравоохранением. Организация медицинского обслуживания: приоритетность первичной медико-санитарной помощи на принципах семейной медицины.</p>	<p>3. Высокая эффективность при особо опасных инфекционных заболеваниях, профессиональных заболеваниях, а также в условиях чрезвычайных ситуаций. 4. При эффективном управлении меньше административных расходов. 5. Структурная оптимизация медицинских услуг и повышение эффективности использования ресурсов за счет принципа: финансы „следуют за пациентом”. 6. Мотивационные и административные механизмы повышения качества медицинских услуг.</p>	<p>высокий процент личных расходов населения на услуги по охране здоровья. 3. Неравенство в доступе к качественным медицинским услугам. 4. Возможность дублирования медицинских услуг (за счет ведомственной медицины). 5. Больше возможностей для злоупотреблений. 6. Стоимость фармпрепаратов покрывается за счет пациентов. 7. Бюрократизировано административное звено системы здравоохранения.</p>
<p>Введение бюджетно-страховой системы здравоохранения</p>		
<p>Характеристика</p>	<p>Преимущества</p>	<p>Недостатки</p>
<p>Финансирование: 3. Бюджетное (четко определен на законодательном уровне перечень услуг</p>	<p>1. Укрепление финансовой базы за счет ОСМС, целевого характера взносов.</p>	<p>1. Введение нового целевого взноса – увеличение начислений на фонд оплаты труда.</p>

Продолжение таблицы 1

<p>здравоохранения); 2. страховые взносы работодателей и работников за работающих; 3. соучастие населения (непосредственно или через ДМС). Плательщик (заказчик): Фонд медицинского страхования Организация медицинского обслуживания: приоритетность первичной медико-санитарной помощи на принципах семейной медицины.</p>	<p>2. Достижение достаточно высокой степени солидарности, независимо от финансовых возможностей человека. 3. Общая доступность ограниченному перечню медицинской помощи. Ограничения определены условиями медицинского страхования. 4. Повышение прозрачности финансирования здравоохранения. 5. Покрытие установленного перечня фармпрепаратов за счет ОСМС. 6. Мотивационные и административные механизмы повышения качества медицинских услуг. 7. Обязательность использования стандартов оказания медпомощи.</p>	<p>2. Дополнительные расходы, связанные с формированием структуры ОСМС. 3. Большие затраты на содержание инфраструктуры и администрирования. 4. Отсутствие отработанных механизмов государственного регулирования медицинского страхования. 5. Недостаточное количество специалистов в сфере страхового менеджмента. 6. Рост объемов не всегда оправданных медицинских услуг и повышение их стоимости. 7. Сложная система расчетов с лечебно-профилактическими учреждениями.</p>
---	--	---

Примечание: ОСМС – обязательное социальное медицинское страхование; ДМС – добровольное медицинское страхование.

Каждый из предложенных сценариев имеет свои „плюсы” и „минусы”. Только, по нашему мнению [4], проблема реформирования здравоохранения лежит не в плоскости введения или невведения обязательного социального медицинского страхования, а в изменении парадигмы трансформации системы с отрасль-центрированного к пациент-центрированному здравоохранению (рис. 2).

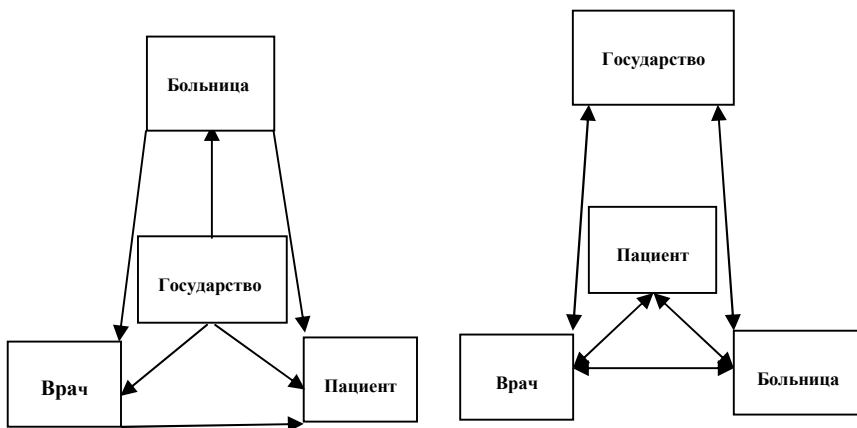


Рис. 2. Взаимодействие субъектов медицинского пространства в отрасль-центрированной и пациент-центрированной моделях здравоохранения.

В модели отрасль-центрированного здравоохранения реализуются интересы государства по оптимизации бюджетных расходов за счет нарушения прав пациентов и врачей. Она ориентирована на остаточный принцип финансирования отрасли, на экстенсивный тип развития системы здравоохранения. В пациент-центрированной модели отрасли интересы пациента являются основополагающими, в нее органично вписываются экономические механизмы регулирования, правовая ответственность каждого субъекта медицинского пространства. Каждая из представленных

моделей имеет свою миссию, задачи и пути их реализации.

Отсутствие понимания у авторов отраслевой модернизации миссии предстоящих преобразований делает все их попытки по трансформации здравоохранения обреченными на неудачу. С 1996 года в стране уже было немало попыток проведения медицинских реформ, которые так и не стали настоящими реформами. Совместными усилиями псевдореформаторов от медицины многообещающей реформе уже нанесен ощутимый вред.

Начавшийся с 2012 г. пилотный проект в ряде регионов страны направлен на формирование так называемых госпитальных округов, развитие семейной медицины (общеврачебной практики) на уровне первичной медицинской помощи, переход к договорным отношениям между лечебными учреждениями (коммунальными некоммерческими предприятиями), создание центров экстренной медицинской помощи, введение индикаторов качества медицинской помощи и т.д. К сожалению, в предлагаемом проекте не учтены потребности больного человека, не отражены интересы медицинских работников. В нем сохранена философия старой отраслевой модели, ориентированной на интересы государства (централизация управления, сокращение бюджетных расходов и администрирование).

Однако отсутствие общественного диалога в стране, хронический дефицит бюджетных ресурсов, рост напряжения в социальной сфере, недовольство населения и медицинских работников организационными отраслевыми преобразованиями в пилотных регионах у многих специалистов вызывают сомнения в успешности проводимого эксперимента.

Таким образом, основная проблема реформирования национального здравоохранения состоит не в том, где найти финансирование, как рационально использовать ресурсы и т.п., а в принципиальном подходе к пониманию миссии проводимого реформирования. Именно этим и определяются последующие шаги во всех преобразованиях отрасли.

Литература

1. Конституція України [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80>.
2. Медицина в Україні

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://institute.gorshenin.ua/researches/89_meditcina_v_ukraine.html. – Назва з екрана. **3. Щодо пріоритетних напрямів вдосконалення вітчизняної сфери охорони здоров'я: Аналітична записка** [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/480/>. **4. Перетяка О. П.** Государство как субъект медицинской реформы / О. П. Перетяка // Створення системи управління якістю адміністративних та освітніх послуг: теорія та практика матеріали наук.-практ. конф. – Луганськ: ДЗ „ЛНУ імені Тараса Шевченка”, 2012. – С. 99–107.

Перетяка О. П. Современные проблемы реформирования украинской медицины.

В статье отражены современные подходы к реформированию национальной системы здравоохранения. Рассмотрены результаты социологического опроса, возможные сценарии развития бюджетного сектора украинской медицины, преимущества и недостатки эти сценариев. Обращено внимание на то, что для успешной реализации реформирования украинской медицины требуется изменение парадигмы трансформации системы с отрасль-центрированного к пациент-центрированному здравоохранению.

Ключевые слова: государственное управление, реформа здравоохранения, медицинское страхование, отраслевые модели.

Перетяка О. П. Сучасні проблеми реформування української медицини.

У статті відображені сучасні підходи до реформування національної системи охорони здоров'я. Розглянуто результати соціологічного опитування, можливі сценарії розвитку бюджетного сектору української медицини, переваги та недоліки цих сценаріїв. Звернено увагу на те, що для успішної реалізації реформування української медицини потрібна зміна парадигми трансформації системи з галузь-центрованої до пацієнт-центрованої охорони здоров'я.

Ключові слова: державне управління, реформа охорони

здоров'я, медичне страхування, галузеві моделі.

Peretyaka O. P. Modern Problems of Reforming Ukrainian Health Care System.

The article reflects modern approaches to the reformation of the national health care system. Results of a social survey, options of budget sector of Ukrainian medicine, advantages and disadvantages of these options are investigated. The emphasis is placed on the fact that successful reformation of Ukrainian health care system requires a paradigm transformation of the system from industry-centered to patient-centered health service.

Key words: public administration, health care reformation, health insurance, branch model.

УДК 613/614-048.78(477):005

О. П. Перетяка, О. О. Карачун

**УПРАВЛІНСЬКІ МЕХАНІЗМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ
ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ**

Національна система охорони здоров'я вже декілька десятиліть перебуває в кризовому стані. Про це свідчить погіршення показників якості здоров'я населення й зростання негативних явищ у медичній демографії; хронічне недофінансування сфери охорони здоров'я та неефективне використання галузевих бюджетних ресурсів; відсутність у суспільстві свідомого ставлення громадян до необхідності збереження та зміцнення здоров'я та відсталість медичних технологій у первинних ланках медичної допомоги; низька якість підготовки медичних кадрів та недостатній рівень оплати їхньої праці тощо.

Основною причиною затяжної системної кризи в медичній галузі, на нашу думку, є відсутність у вищого керівництва країни розуміння того ступеня загрози, що несе в собі демографічна криза,

відставання у сфері медичних технологій, знеціненість медичної праці.

Мабуть, усім вже зрозуміло, що державне управління охороною здоров'я в Україні не відповідає суспільним потребам та перетворенням економіки перехідного періоду. На це вказують недосконалість механізмів державного захисту громадян від фінансового ризику на випадок захворювання, незадовільний стан громадського здоров'я, економічна неефективність діяльності галузі та недостатнє задоволення потреб громадян в послугах з охорони здоров'я та медичної допомоги.

Пріоритетом державної політики країни у сфері охорони здоров'я має бути розуміння, що здоров'я людини – це соціально-економічна цінність, на підтримку якої треба виділяти достатньо ресурсів.

Незважаючи на численні теоретичні й практичні розробки, пов'язані з питаннями перебудови галузі охорони здоров'я, наукове обґрунтування вдосконалення механізмів державного управління залишається недостатнім. Механізми державного управління є визначальними детермінантами діяльності системи охорони здоров'я, тобто відбивають окремі рівні функції та структури системи, і є об'єктом змін, направлених на покращення охорони здоров'я населення.

Вивченню механізмів державного управління системою охорони здоров'я присвячені роботи як вітчизняних (В. Бакуменка, Л. Пирога, В. Пономаренко, О. Ціборовського, Ю. Вороненка, Л. Жаліло, В. Лехан, Н. Нижник, В. Скуратівського, І. Солоненка тощо), так і зарубіжних науковців (Р. Ропера, М. Ремера, Д. Дьюриса, Д. Кейва, Е. О'Кіфа, Р. Салмана, К. Хема тощо). Результати їхніх досліджень свідчать, що аналіз та вибір механізмів державного управління перебудовою системи охорони здоров'я має бути орієнтовано на сучасні суспільні потреби, на втілення перетворень у галузі згідно з міжнародними нормами і стандартами.

Н. Солоненко розділяє механізми державного управління системою охорони здоров'я на фінансування, розміщення, оплату, організацію, регулювання і соціальний маркетинг [1, с. 424]. Кожен із цих механізмів спрямований на досягнення конкретних цілей. Наприклад, завдяки механізму фінансування мобілізуються грошові ресурси, якими оплачується діяльність галузі охорони здоров'я.

Сюди відносяться податки, страхові внески та пряма оплата пацієнта. Усі установи, що збирають гроші (страхові компанії чи фонди), є частиною цього важелю управління. Через механізм оплати надавачів медичних послуг – механізми передачі зібраних коштів виробникам. Ці системи оплати створюють потужні стимули, на які реагують медичні працівники.

Механізм регулювання відбиває всі зусилля держави з управління поведінкою фінансових посередників, установ та медичних працівників. Деякі правила розповсюджуються на ресурси (наприклад, вимоги до ліцензування), інші – на процеси (вимоги до фінансових резервів), треті – на продукти (заборона на деякі ліки), а також на ціни.

Соціальний маркетинг акумулює зусилля, що впливають на поведінку людей (окрім матеріальних стимулів, за винятком заходів у межах організації, які є частиною мікроструктури). Сюди входить все: від кампаній боротьби з тютюнопалінням у засобах масової інформації до заходів щодо профілактики вірусу імунодефіциту людини, спроб впливати на поведінку лікарів, громадських організацій тощо.

В умовах економіки перехідного періоду в Україні відмічається зворотній кореляційний зв'язок між потребами в послугах з охорони здоров'я і медичної допомоги та можливостями їх фінансування як з державного бюджету, так і з інших джерел фінансування, включаючи індивідуальні видатки громадян. На жаль, на відміну від усіх інших галузей народного господарства, охорона здоров'я в Україні майже повністю залежить від державного бюджетного фінансування.

Розвиток і залучення інших джерел фінансування стримується як недостатнім зацікавленням приватного сектора, так і негативним ставленням з боку державних органів управління охороною здоров'я до підприємництва у сфері охорони здоров'я в цілому. Одного ж бюджетного фінансування не вистачає для нормальної взаємодії охорони здоров'я з іншими галузями, які працюють за законами ринку. Крім того, в умовах економіки перехідного періоду бюджетне фінансування неспроможне забезпечити суспільні потреби з охорони здоров'я.

Найбільш адекватною сучасним суспільним потребам з охорони здоров'я є модель багатоканального фінансування, основними елементами якої є кошти державного бюджету,

загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування та співплата громадян.

Модернізація діяльності національної системи охорони здоров'я потребує проведення першочергових наступних кроків:

- 1) розробка медичного кодексу, який регламентує відносини у сфері охорони здоров'я;
- 2) проведення реструктуризації сфери медичної допомоги;
- 3) спрямування фінансування галузі на потреби пацієнта, а не на утримання медичних закладів;
- 4) здійснення структурної перебудови системи охорони здоров'я з метою підвищення її конкурентоспроможності;
- 5) чітке визначення первинного, вторинного та третинного рівнів медичної допомоги та механізмів взаємодії між закладами охорони здоров'я з розмежуванням їхніх функцій;
- 6) розробка та впровадження в практику науково обґрунтованих стандартів і протоколів надання медичної допомоги;
- 7) надання закладам охорони здоров'я більшої самостійності у господарюванні з розмежуванням функції замовника та надавача медичних послуг;
- 8) введення конкурентної форми замовлення медичної допомоги та найму на роботу медичних працівників;
- 9) активне впровадження заходів профілактичної медицини;
- 10) запровадження багатоканального фінансування галузі з використанням обов'язкового медичного страхування й чітким визначенням третьої сторони;
- 11) підвищення ролі громадськості в модернізації системи охорони здоров'я.

Зазначені кроки можуть бути здійснені при використанні управлінських механізмів, що діють на різних рівнях системи охорони здоров'я (далі – СОЗ) (рис. 1).

На кожному рівні державного управління СОЗ використовуються п'ять основних механізмів: адміністративний, правовий, фінансовий, інформаційний, організаційний [2]. Ці механізми можуть мати комбінований характер: адміністративно-правовий, економіко-організаційно-правовий, адміністративно-організаційний тощо.



Рис. 1. Співвідношення державного управління СОЗ.

Аналізуючи ситуацію в українській охороні здоров'я, треба відзначити, що треба вживати сучасні організаційні заходи на різних рівнях управління охороною здоров'я, які повинні привести до покращення рівня здоров'я населення, а саме: розвивати первинну ланку надання медичної допомоги, вдосконалювати стаціонарну медичну допомогу, поширювати інформацію про здоровий спосіб життя, зміцнювати ресурсний потенціал галузі, посилювати профілактичну складову СОЗ, підвищувати якість та доступність надання медичної допомоги для всіх верств населення.

Важливим механізмом формування сучасної медицини в країні є вдосконалення законодавчої бази на державному рівні щодо регулювання відносин в галузі: між державою (місцевим самоврядуванням) – лікувальними закладами – медичними працівниками – пацієнтами. Законодавчі акти мають бути підкріплені нормативними актами на регіональному та

місцевому рівнях. Особливістю нормативно-правових змін повинен бути перехід від галузь-центрованої моделі до пацієнт-центрованої моделі української СОЗ.

Особливе місце в реформуванні медичної галузі посідає економічний (фінансовий) механізм. Фінансування системи охорони здоров'я через загальні податкові надходження й обов'язкове соціальне страхування є для України найважливішими джерелами фінансування в найближчій перспективі. В умовах обмежених ресурсів, які надходять із суспільних джерел, пряма оплата користувача в різних її видах може відігравати істотну роль у фінансуванні окремих видів медичної допомоги за умови звільнення від неї найбільш незахищених верств населення.

За допомогою організаційного механізму управління треба здійснювати регулювання двох основних аспектів макроорганізації медичної допомоги. Перший аспект – це поєднання організаційних типів, які охоплюють весь обсяг послуг, що надаються системою охорони здоров'я. Другий аспект – це масштаби й характер конкуренції надавачів послуг на ринку охорони здоров'я. Основними напрямками вдосконалення механізму державного управління організацією СОЗ має стати раціональне поєднання децентралізованих і централізованих методів управління, структурна перебудова надання системи надання медичних послуг з пріоритетним розвитком первинної медико-санітарної допомоги, зміна статусу лікувально-профілактичних закладів, запровадження системи всеохоплюючого управління якістю, що базується на принципах доказової медицини.

Основним принципом удосконалення розміщення фінансових ресурсів є розмежування фондотримачів і надавачів медичних послуг та запровадження договірних стосунків між ними. Такий підхід дозволить розпорядникові коштів охорони здоров'я орієнтуватися на задоволення суспільних потреб та створить умови для формування стратегічних покупців медичної допомоги в інтересах населення. При цьому потрібно передбачити публічну відповідальність покупця за свої рішення.

Вивчення зарубіжного досвіду країн зі схожою, перехідною економікою, оцінка помилок їхніх досягнень можуть дати цінну інформацію для передбачення наслідків запропонованих змін в управлінні ресурсами охорони здоров'я України [3]. Аналіз загальних рис та розбіжностей в системах охорони здоров'я та

порівняння соціальних наслідків допоможуть зробити висновки щодо пропозицій розвитку охорони здоров'я в Україні.

Таким чином, зазначені механізми модернізації вітчизняної системи охорони здоров'я потребують подальшого дослідження та розробки ефективних шляхів їхньої реалізації. Ці механізми дозволять змінити парадигму розвитку національної СОЗ на вирішення потреб хворої людини, а не на підтримку існування медичних закладів.

Література

1. Солоненко Н. Удосконалення механізмів державного управління перебудовою галузі охорони здоров'я в Україні в контексті суспільних потреб / Н. Солоненко // Державне управління в Україні: реалії та перспективи: зб. наук. пр. НАДУ. – К., 2005. – 431 с. **2. Григорович В. Р.** Удосконалення управлінських механізмів державної підтримки системи охорони здоров'я в Україні / В. Р. Григорович [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?operation=1&iid=93>. – Заголовок з екрана. **3. Дешко Л.** Зарубіжний досвід державного регулювання господарювання у сфері охорони здоров'я та передумови його запозичення в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://medicallaw.org.ua/uploads/media/j01_027_037_01.pdf. – Заголовок з екрана.

Перетяка О. П., Карачун О. О. Управлінські механізми модернізації системи охорони здоров'я в Україні.

У роботі розглянуто основні механізми реформування вітчизняної системи охорони здоров'я під час системної кризи державного управління. Авторами виділено першочергові кроки з модернізації медичної галузі. Розглянуто дії основних механізмів (адміністративний, правовий, фінансовий, інформаційний, організаційний) на трьох рівнях реалізації галузевого управління (державному, регіональному, місцевому) системою охорони здоров'я. Підкреслено важливість врахування зарубіжного досвіду з модернізації відносин у сфері медичної допомоги.

Ключові слова: система охорони здоров'я, механізми, державне управління.

Перетяка О. П., Карачун Е. А. Управленческие механизмы модернизации системы здравоохранения в Украине.

В работе рассмотрены основные механизмы реформирования отечественной системы здравоохранения во время системного кризиса государственного управления. Авторами выделены первоочередные шаги по модернизации медицинской отрасли. Рассмотрены действия основных механизмов (административный, правовой, финансовый, информационный, организационный) на трех уровнях реализации отраслевого управления (государственном, региональном, местном) системой здравоохранения. Подчеркнута важность учета зарубежного опыта по модернизации отношений в сфере медицинской помощи.

Ключевые слова: система здравоохранения, механизмы, государственное управление.

Peretyaka O. P., Karachun E. A. Management Mechanisms of the Health System Modernization in Ukraine.

The paper considers the basic mechanisms of reforming the national health system during the systemic crisis of public administration. The authors identified priority measures to modernize the healthcare branch. The work of the main mechanisms (administrative, legal, financial, informational, organizational) at three levels of the branch management (national, regional, local) of health care system is considered. The importance of taking into account international experience of upgrading relations in the field of health care is stressed.

Key words: health-care system, mechanisms and state administration.

УДК [342.51+342.6]-057.17-044.337

І. Ю. Проскура

**ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КЕРІВНИКА
ОРГАНУ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ**

В умовах світової фінансової кризи система державного управління знаходиться в постійній динаміці. Чітке планування та оцінка діяльності, досягнення соціально-значущих результатів,

спрямованих на розвиток сучасного суспільства і економіки України без якісних механізмів управління, розподілу ресурсів та оцінки ефективності їх використання представляється вкрай скрутним.

Одним із важливих напрямів формування ефективного механізму державного управління є удосконалення діяльності керівників органів виконавчої влади, яке викликає широкий науковий і практичний інтерес.

Актуальність статті визначається тим, що від оперативності та якості виконання функцій керівниками органів державного управління залежить вирішення завдань щодо створення умов для економічного зростання країни та підвищення якості життя народу. Безліч економічних розробок присвячено методичному та нормативному забезпеченню підвищення ефективності праці керівників підприємств і організацій середньої ланки економіки. Але практично відсутні науково-методичні рекомендації щодо вирішення цієї проблеми відносно керівників вищих ешелонів влади.

Підвищення ефективності діяльності органів державної виконавчої влади та якості прийнятих державних рішень, процеси розподілу ресурсів на досягнення цілей основних програм, оцінка їхньої ефективності та управління кінцевим результатом є найбільш актуальною проблемою на сучасному етапі розвитку української держави.

Метою статті є дослідження шляхів вдосконалення діяльності керівника органу виконавчої влади.

Центральні органи виконавчої влади та місцеві державні адміністрації становлять собою окрему групу в системі державної влади України. Їхня діяльність спрямована, переважно, на виконання завдань та рішень, ухвалених іншими органами влади. Це відображається на порядку функціонування та характері управлінських рішень. У зв'язку з цим організація процесу прийняття рішень в цих органах має певну специфіку.

Органи виконавчої влади України, реалізуючи призначення демократичної, соціальної, правової держави, покликані створювати умови для реалізації прав і свобод громадян, надання їм широкого кола державних, в тому числі управлінських послуг [3, с. 12]. Відповідальність за стан виконання поставлених завдань повною мірою лягає саме на керівників органів виконавчої влади,

статус яких у системі суб'єктів адміністративного права підтверджує їх ключову роль у механізмі реалізації виконавчої влади. Водночас, із метою удосконалення системи державного управління, необхідним є уточнення нормативної регламентації всіх елементів правового статусу керівників органів виконавчої влади, включаючи цілі, завдання, функції, повноваження, відповідальність, їх взаємодію з іншими державними органами та посадовими особами.

Керівник органу виконавчої влади – це посадова особа, яка, виходячи з характеру та змісту повноважень, очолює цей орган і несе персональну відповідальність за його роботу [4, с. 3]. Керівник органу виконавчої влади здійснює як керівництво органом, який очолює (тобто, внутрішньо організаційне управління), так і представляє орган у зовнішніх відносинах. Керівниками органів виконавчої влади є Прем'єр-міністр України, міністри, керівники інших центральних органів виконавчої влади, голови обласних і районних державних адміністрацій, начальники територіальних органів центральних органів виконавчої влади.

Керівник у системі державного управління на регіональному рівні відповідає за соціально-економічний розвиток території, організаційно та технологічно має забезпечити його досягнення, має бути гарантом взаємодії суспільства і громадян з метою надання якісних послуг населенню та створення гідних умов життя людини, має бути позапартійним представником інтересів території у центрі [5, с. 101].

При цьому слід зазначити, що керівники державних органів влади регіонального рівня мають досить широке коло повноважень та владних можливостей, безпосередні зв'язки з центральними органами влади.

Система органів державної влади України функціонує в умовах трансформації суспільства та реформування соціального інституту держави. Відповідно змінюється соціальна роль керівників органів державної виконавчої влади, специфіка якої полягає в тому, що діяльність представників структур влади, з одного боку, за своєю суттю і цілями є соціально-управлінською (тобто спрямованою на регулювання соціальних процесів, що відбуваються у зовнішньому по відношенню до них соціальному середовищі), з іншого боку, за своєю формою ця діяльність здійснюється за допомогою міжособистісної, внутрішньо-групової

взаємодії через функціонування адміністративно-правових установ.

При цьому, по-перше, соціальна середа, суспільство впливає на діяльність спеціально підготовленої групи управлінців – представників державної влади, створюючи базу для організації та функціонування (або дезорганізації і девіацій) системи адміністративно-правових установ, що представляють владу, по-друге, на суспільні процеси впливає діяльність (або бездіяльність) керівників системи органів державної виконавчої влади. Це стосується не тільки діяльності, пов'язаної з реалізацією їхніх професійних обов'язків, але й тією, яка не має безпосереднього відношення до цих обов'язків.

Проведення реформ державного управління, а також формування єдиних механізмів ефективного функціонування органів державної влади є необхідною передумовою для створення елементів контролю й оцінки ресурсів та оперативної реакції на можливі відхилення від результату, що досягається [3, с. 120].

Динаміка процесу реформування нашої держави постійно вимагає вирішення проблеми цілеспрямованого формування персоналу державної виконавчої служби. Для цього необхідний ефективний механізм відбору людей, здатних активно просуватися до висот державно-управлінської майстерності.

Зміст і характер управлінської компетентності керівників державної виконавчої влади зумовлені типом самої діяльності, яка носить як активний, так і реактивний характер.

Активний тип управління ефективно використовується в умовах стійкої управлінської ситуації. Структура управлінської діяльності в цих умовах характеризується суб'єктно-об'єктними відносинами в системі „людина-людина”. Звідси виникає необхідність вивчення структури і співвідношення ресурсів і у суб'єкта, і об'єкта професійно компетентної управлінської діяльності: 1) знань, умінь і навичок; 2) професійного досвіду; 3) здібностей; 4) почуття патріотизму; 5) моральності (обов'язку, честі); 6) ресурсу влади [6, с. 403].

Важливим фактором ефективної роботи керівників органів державного управління є ступінь освітньої та професійної підготовки державних службовців. Значна частина державних службовців перейшли на державну службу України з апаратів державного управління колишнього СРСР. Багато з них є кваліфікованими фахівцями, які добре володіють методами

апаратної роботи, мають багатий досвід організаторської діяльності. Але ці працівники придбали теоретичну підготовку та практичний досвід в умовах командно-адміністративної системи. Старий „багаж” нерідко не дозволяє їм швидко перебудуватися на нові, сучасні умови управлінської діяльності [3, с. 123].

Із метою підвищення ефективності діяльності керівників територіальних органів виконавчої вдали доцільно розробити кадрову політику, передбачивши в ній:

- комплектування територіальних органів, закріплення державних службовців, стимулювання професійного зростання, кар’єри та ефективного виконання державних посад, зміцнення державної дисципліни;

- обґрунтування стимулів і форм відповідальності за виконання посадових функцій і демократичних процедур їх застосування, здійснення якісного підбору, конкурсного відбору та атестації, переміщення, просування й оцінки діяльності керівників органів виконавчої влади;

- формування кадрового резерву існуючих державних посад і перспективи розвитку територіальних органів, а також освітніх та вікових змін.

Проведені реформи державного управління в Україні направлені на процес постійного вдосконалення механізмів управління органів державної влади. Одним із найбільш складних і необхідних процесів у контексті підвищення ефективності функціонування органів державної влади і досягнення їх відкритості, переорієнтації їх діяльності на кінцевого користувача державних послуг, створення механізмів міжвідомчої взаємодії та конкурентного перерозподілу бюджетних ресурсів є впровадження єдиної технології управління за результатами в органах державної влади.

Виходячи з вищезазначеного, напрями вдосконалення діяльності керівника органу виконавчої влади є найбільш актуальною проблемою в цей момент економічного розвитку України. Використання механізмів управління за результатами в діяльності органів державної влади дозволить найбільш успішно подолати умови динаміки зовнішнього середовища, що створюють негативний економіко-політичний фон для ефективної діяльності системи державного управління.

Для формування доцільного функціонування сучасної

влади керівникам, які працюють у системі державного управління, необхідна нова культура – технологічна, гуманітарна, екологічна, моральна, а також відповідні інтеграційні (гуманітарні та технічні) знання.

Література

1. **Конституція України.** – Х. : Одиссей, 2006. – 48 с.
2. **Про місцеві державні адміністрації:** Закон України від 9 квіт. 1999 р. №586-ХІУ // Відом. Верховної Ради України. – 1999. – 28 трав. – №20. – Ст. 190.
3. **Армаш Н. О.** Керівник органу виконавчої влади: адміністративно-правовий статус / Н. О. Армаш. – Запоріжжя: ГУ „ЗІДМУ”, 2006. – 248 с.
4. **Губа О. П.** Удосконалення діяльності керівника в органах державної влади: теоретико-методологічний аналіз : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.03 / О. П. Губа. – Дніпропетровськ, 2009. – 20 с.
5. **Куйбіда В. С.** Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування: Монографія / В. С. Куйбіда. – К. : МАУП, 2009. – 438 с.
6. **Нинюк М.** Морально-етичні аспекти служби в органах місцевого самоврядування: деякі проблеми та перспективи / М. Нинюк // Вісник УАДУ. – 2011. – №3. – С. 403–407.

Проскура І. Ю. Шляхи вдосконалення діяльності керівника органу виконавчої влади.

Актуальність матеріалу, викладеного в статті, обумовлена необхідністю формування державних органів управління, адекватних цілям і завданням стратегії розвитку держави в умовах становлення ринкової економіки, все більшої інтеграції України у світову економіку і вступу людства в якісно новий період свого розвитку. Політичні та соціально-економічні процеси, що відбуваються в Україні, активно формують нове уявлення про сучасне ефективному управлінні державою, а об’єктивні умови, в яких доведеться діяти людині у 21 столітті, диктують нові форми мислення, поведінки, взаємодії і співробітництва людей.

Зазначається, що зміст і характер управлінської компетентності керівників державної виконавчої влади зумовлені типом самої діяльності, яка носить як активний, так і реактивний характер.

Розглянуті принципи кадрової політики у процесі формування керівного складу органів виконавчої влади

сприятимуть підвищенню ефективності діяльності керівників територіальних органів виконавчої влади.

Ключові слова: керівник, державне управління, виконавча влада, ефективність, управлінська діяльність.

Проскура И. Ю. Пути совершенствования деятельности руководителей органов исполнительной власти.

Актуальность материала, изложенного в статье, обусловлена необходимостью формирования государственных органов управления, адекватных целям и задачам стратегии развития государства в условиях становления рыночной экономики, все большей интеграции Украины в мировую экономику и вступления человечества в качественно новый период своего развития. Политические и социально-экономические процессы, происходящие в Украине, активно формируют новое представление о современном эффективном управлении государством, но объективные условия, в которых придется действовать человеку в 21 веке, диктуют новые формы мышления, поведения, взаимодействия и сотрудничества людей.

Отмечается, что содержание и характер управленческой компетентности руководителей исполнительной власти обусловлен типом самой деятельности, которая носит как активный, так и реактивный характер.

Рассмотренные принципы кадровой политики будут способствовать повышению эффективности деятельности руководителей территориальных органов исполнительной власти.

Ключевые слова: руководитель, государственное управление, исполнительная власть, эффективность, управленческая деятельность.

Proskura I. Y Ways to Improve the Work of Administrative Heads.

The relevance of the material presented in the article is conditioned by the necessity to form the state authorities that are adequate to the purposes and objectives of the development strategy of the state in the conditions of market economy, the increasing integration of Ukraine into the world economy and the entry of humanity into a new period of development. The political and socio-economic processes in Ukraine are actively shaping a new view of modern efficient

management of the state, but the objective conditions in which a person will have to operate in the 21st century requires new ways of thinking, behavior, interaction and cooperation of people.

It is noted that the content and nature of the managerial competence of the leaders of the executive branch are conditioned by the type of the activity itself, which is both active and reactive.

The principles of personnel policy described will enhance the work effectiveness of the local authority heads.

Key words: head, government, executive body, efficiency, administrative activity.

УДК 323.2-053.6 (477.61)

О. В. Рудяшко

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ ЛУГАНСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Недостатність уваги до проблем та інтересів молоді, зверхнє відношення до молодіжного руху, фінансування заходів державної молодіжної політики за залишковим принципом є актуальною проблемою молоді. Неусунення цих факторів у подальшому може призвести до безконтрольності з боку органів державного управління та місцевого самоврядування, а також занепаду молоді. У зв'язку з цим постає проблема вдосконалення механізмів реалізації державної молодіжної політики, яка зумовлює необхідність ретельного аналізу та переосмислення її окремих компонентів, головним чином на регіональному рівні.

Важливі питання формування теоретичних засад та практичної реалізації молодіжної політики знайшли своє відображення у працях вітчизняних таких фахівців, як М. Головатий, М. Перепелиця, Т. Шмигленко та багатьох інших [1; 5-6].

Мета статті – виявлення шляхів та механізмів вдосконалення реалізації державної молодіжної політики в контексті сучасних демографічних тенденцій та стратегічних цілей

на регіональному рівні на основі аналізу нормативно-правової бази та сучасного стану.

У зв'язку зі змінами, які відбулися протягом останніх двадцяти років, переходом до ринкової економіки, було сформовано законодавчу базу з питань соціального становлення та розвитку молоді, створено органи державної влади та управління, молодіжні установи й заклади, накопичено досвід розробки та виконання загальнодержавних, регіональних та місцевих молодіжних програм, запроваджено механізми підтримки різних категорій молоді та молодіжного руху тощо.

„Державна молодіжна політика” визначається як 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 організаційних, правових умов та гарантій для життєвого самовизначення інтелектуального, морального, фізичного розвитку молоді, реалізації її творчого потенціалу як у власних інтересах, так і в інтересах України [4].

На регіональному рівні державну молодіжну політику визначають як окремий, системний напрям практичної та теоретичної діяльності її суб'єктів: органів державної влади та місцевого самоврядування, політичних партій, громадських організацій, рухів, інших соціальних інституцій, що здійснюється в усіх сферах життєдіяльності, реалізується з урахуванням умов, специфіки й можливостей регіону [5].

У Луганській області діють наступні регіональні програми: Регіональна цільова програма „Патріот Луганщини” на 2011–2014 роки; Обласна програма розвитку фізичної культури та спорту на 2008–2011 роки; Обласна програма оздоровлення та відпочинку дітей на 2009–2013 роки „Луганське літо”; Регіональна цільова програма „Молодь Луганщини” на 2011–2015 роки; Регіональна цільова програма розвитку дитячо-юнацького краєзнавства в Луганській області на 2010–2013 роки; Регіональна цільова програма розвитку дитячого руху в Луганській області на 2010–2014 роки [6].

Напрями діяльності, які передбаченні законодавчо-нормативною базою, відповідно до Декларації „Про основні загальні засади державної політики в Україні”, майже не

реалізуються в повному обсязі. Також відсутній якісний контроль за її виконанням [2].

Попри зусилля держави та громадянського суспільства, нині ситуація в молодіжному середовищі та у сфері компетенції державної молодіжної політики має ряд недоліків. Зокрема, існують такі гострі проблеми молодіжної політики:

- забезпечення вільного та рівного доступу молоді до якісної освіти (в середній освіті існують диспропорції; різниця в якості освіти між містом та селом; проблеми якості підготовки фахівців і попитом на них на ринку праці; проблема непрестижності роботи в науці, яка не приносить ані суспільного визнання, ані матеріального благополуччя);

- деградація структури зайнятості, молодіжне безробіття, руйнування трудової мотивації молодих працівників (молоді люди інтегруються переважно в сферу обміну і перерозподілу товарів і послуг, віддають перевагу робочим місцям, що не вимагають високої професійної кваліфікації, їм доводиться працювати не за фахом, а половині сільської молоді не вдається знайти кваліфіковану роботу взагалі, а частка підприємців не перевищує 2–3% від чисельності всієї молоді, – молодь практично не представлена в малому і середньому бізнесі);

- слабкий потенціал молодіжного лідерства; зниження якості соціального середовища молоді людини (незважаючи на модернізацію й реформування житлово-комунального господарства, проблеми, викликані старінням житлового фонду й нерозвиненістю форм найму житла, провокують зростання цін та орендної плати за житло, а процентні ставки по іпотечних кредитах залишаються недоступними для молодих людей);

- формування людського капіталу, накопичення та постійне оновлення знань у молоді відбувається повільно, не дивлячись на вимоги інформаційної епохи; погіршення стану фізичного і психічного здоров'я молодого покоління; маргіналізація і криміналізація молодіжного середовища, збільшення числа молодих людей, схильних до правопорушень [6].

За даними державної служби зайнятості в Україні, на кінець лютого 2013 р. кількість зареєстрованих безробітних становила 22,0 тис. осіб, що на 3,3% більше, ніж у січні 2013 р.; в Луганській області на кінець лютого 2013 р. становив 1,6%

населення працездатного віку, що на 0,1 відсоткового пункту більше показника попереднього місяця [3].

За сприяння державної служби зайнятості в Луганській області, у лютому 2013 р. працевлаштовано 957 осіб, які мали статус безробітного, або 3,7% від їх загальної кількості. Серед працевлаштованих осіб жінки становили 47,6%, молодь у віці до 35 років – 49,6%. Станом на 1 лютого 2013р. на Луганщині, за оцінкою, проживало 2255,1 тис. осіб, продовж січня 2013 р. чисельність населення області зменшилася на 1490 осіб, а показник народжуваності у січні 2013 р. порівняно з січнем 2012 р. зменшився з 9,1 до 9,0 народжених на 1000 наявного населення, рівень смертності збільшився з 17,0 до 18,3 померлих на 1000 наявного населення [3].

У січні 2013 р. зафіксовано міграційний приріст населення (301 особа), у відповідному періоді 2012 р. від'ємне сальдо міграції склало 130 осіб. Порівняно з січнем 2012 р. зменшилося число вибулих за межі області (з 595 до 561 особи), кількість прибулих в область збільшилася (з 465 до 862 осіб) [3].

Враховуючи ці показники, можна сказати, що наявна тенденція до зменшення народжуваності та збільшення смертності; зростання міграційного процесу; збільшення безробіття як в регіоні, та і взагалі в Україні.

В Україні немає цілісної системи профорієнтаційної роботи серед молоді, відсутня координація й технологічна взаємодія між підприємствами, органами освіти, навчальними закладами, плановими органами та аналітичними відділами центрів зайнятості.

Є заходи, спрямовані на соціальний захист молоді, які здійснюються за такими напрямками: зайнятість молоді, поліпшення її конкурентоспроможності на ринку праці; соціальна підтримка молоді, створення умов для її навчання, самореалізації; підтримка творчої молоді; організація молодіжного дозвілля; медико-соціальна допомога молоді, профілактика негативних явищ в молодіжному середовищі; психологічна, педагогічна, інформаційна допомога молоді [1].

На місцевому рівні з метою реалізації вищезазначених заходів створені організаційні структури, які функціонують на двох рівнях:

– законодавчому – постійна комісія з питань освіти, науки, культури, молоді та спорту;

– виконавчому – управління у справах сім'ї, молоді та спорту облдержадміністрації, аналогічні відділи при міськвиконкомах/ райдержадміністраціях, Луганський обласний центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, центри соціальних служб для служб для сім'ї, дітей та молоді у містах та районах області, обласний центр підтримки молодіжних ініціатив та соціальних досліджень; обласний центр зайнятості, територіальні центри зайнятості, молодіжні та дитячі громадські організації, різноманітні молодіжні фонди тощо [5].

Отже, для ефективної реалізації державної молодіжної політики необхідно, щоб державна молодіжна політика мала не епізодичний, а постійний характер. Потрібно вжити конкретних заходів, а саме: удосконалити відповідне нормативно-правове забезпечення реалізації державної молодіжної політики; скоординувати діяльність структурних підрозділів, що займаються проблемами молоді в органах державної влади й управліннях усіх рівнів та соціальних служб для молоді; упровадити заходи запобігання корупції на місцевому рівні, що допоможе молоді мати рівні права та можливості; здійснити цільове використання бюджетних призначень державного фінансування молодіжних програм; сприяння регіональній взаємодії на рівні профільних управлінь адміністрацій, зокрема, у питанні обміну позитивним і негативним досвідом; упровадити заходи щодо частіших контактів органів влади з молоддю для ефективного включення молоді в процес реалізації державної молодіжної політики на місцевому рівні; удосконалити систему надання кредитів на будівництво та придбання житла за рахунок Державного бюджету України для молодих сімей; забезпечити систему безкоштовних спортивних секцій для молоді; поширення інформаційних відомостей про проекти й програми соціальної роботи з молоддю та пропаганду здорового способу життя на телебаченні та всіх ЗМІ, а також заборону рекламування алкоголю та тютюну; розробити цільові комплексні молодіжні програми; залучити матеріальні та фінансові ресурси підприємств, установ і організацій, спеціальних молодіжних фондів, об'єднань громадян, зацікавлених у роботі з молоддю; допомогти молодим людям у реалізації й самореалізації їх творчих можливостей та ініціатив.

Література

1. **Головатий М. Ф.** Молодіжна політика в Україні: проблеми оновлення / М. Ф. Головатий. – К. : Наук. думка, 1993. – 237 с. 2. **Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні:** декларація від 15 грудня 1992 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2859-12>. 3. **Головне управління статистики в Луганській області** [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lugastat.lg.ua/spol.php>. 4. **Перепелиця М. П.** Державна молодіжна політика в Україні (регіональний аспект). – К. : Український ін-т соціальних досліджень, Український центр політичного менеджменту, 2001. – 242 с. 5. **Шмигленко Т. В.** Становлення та розвиток державної політики України на регіональному рівні / Т. В. Шмигленко // Створення системи управління якістю надання послуг у навчальних закладах та в органах державної влади і місцевого самоврядування: досягнення та перспективи : матеріали наук.-практ. конф., 14 квіт. 2010 р. – Луганськ, 2010. – С. 96–100. 6. **Стратегія розвитку державної молодіжної політики до 2020 року Державної служби молоді та спорту України.** [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://sms.lugansk.ua/node/21389>.

Рудяшко О. В. Сучасний стан та шляхи вдосконалення механізмів реалізації державної молодіжної політики Луганської області.

У статті розглянуто сучасний стан реалізації молодіжної політики України, формування нормативно-правової бази та системи органів влади державної молодіжної політики. Визначено шляхи вдосконалення державної молодіжної політики в Луганській області.

Ключові слова: державна молодіжна політика, регіональна молодіжна політика, молодь, нормативно-правова база.

Рудяшко Е. В. Современное состояние и пути совершенствования механизмов реализации государственной молодежной политики Луганской области.

В статье рассмотрено современное состояние реализации государственной молодежной политики в Украине, формирование

нормативно-правової бази і системи органів влади державної молодіжної політики. Визначено шляхи удосконалення регіональної молодіжної політики в Луганській області.

Ключові слова: державна молодіжна політика, регіональна молодіжна політика, молодь, нормативно-правова база.

Rydyashko E. V. The Present State and Ways to Improve Mechanisms of Implementation of the State Youth Policy of the Luhansk Region.

The article examines the current state of implementation of the state youth policy in Ukraine, formation of a regulatory framework and the system of bodies of the state youth policy. The ways of improvement of the regional youth policy in the Luhansk region are identified.

Key words: the state youth policy, regional youth policy, the youth, the regulatory framework.

УДК [334:336.02]:35.073.52

О. О. Саєнко

**СТВОРЕННЯ СИСТЕМИ ОБОВ'ЯЗКОВОГО
ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ПІДПРИЄМСТВ ЧЕРЕЗ
ОПТИМІЗАЦІЮ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ
ФІНАНСОВОЇ ІНСПЕКЦІЇ**

У зв'язку із збільшенням обсягу та різноманітністю структури інформаційних потоків, ускладненням умов господарювання, розширенням сфер діяльності підприємств зростає кількість об'єктів, які підлягають контролю.

Окремі аспекти проблеми організації внутрішнього контролю підприємств досліджували у своїх працях О. Андрійко [1], П. Германчук [2], Н. Дорош [3], Є. Калюга [4], В. Мних [7], М. Романів [8], Н. Рубан [2], І. Стефанюк [2] та інші вітчизняні фахівці та науковці.

Відаючи належне результатам досліджень цих авторів, необхідно зазначити, що на сучасному етапі розвитку державності не

сформульовані єдині концептуальні засади щодо шляхів реформування системи внутрішнього контролю підприємств. Даний факт й обумовлює актуальність теми статті.

Метою статті є теоретичне обґрунтування та розробка рекомендацій щодо удосконалення організації й моніторингу внутрішнього контролю на підприємствах через оптимізацію діяльності територіальних підрозділів Державної фінансової інспекції.

Внутрішній контроль – не регламентована внутрішніми документами підприємства діяльність, спрямована на виявлення відхилень різних елементів бізнесу від нормативних показників, що здійснюється представниками спеціального контрольного підрозділу підприємства, інформація про допущені відхилення надається органам управління на підприємстві (загальним зборам акціонерів, членів кооперативу, наглядовій раді, раді директорів, виконавчому органу) [4, с. 31 – 36].

Метою внутрішнього контролю є своєчасне виявлення та надання інформації органам управління про відхилення в елементах фінансово-господарської діяльності підприємства.

Напрямами реалізації такої діяльності внутрішнього контролю є збереження й ефективне використання ресурсів і потенціалів підприємства; своєчасна адаптація підприємства до змін у внутрішньому й зовнішньому середовищі; забезпечення ефективного функціонування підприємства та його стійкості й максимального розвитку в умовах конкурентного середовища.

Функціонування системи внутрішнього контролю має зводити до мінімуму ризики діяльності підприємства (ризикі можливих несприятливих подій – крадіжок, перевитрат, зловживань, недоотримання доходів, фінансових санкцій тощо).

Досягнення мети внутрішнього контролю забезпечується, коли:

1. Досліджується відповідність діяльності підприємства визначеному напрямку й стратегії бізнесу.
2. Оцінюється стійкість фінансово-економічних, ринкових і правових питань та належний рівень повноти й точності первинних документів, а також якості первинної інформації для успішного керівництва й прийняття ефективних управлінських рішень.
3. Контролюється збереження ресурсів і потенціалів підприємства (необоротних активів та оборотних коштів, у тому

числі систематизованої й узагальненої інформації для використання в управлінні) за такими аспектами: контроль, орієнтований на адекватність заходів із забезпечення фізичної безпеки ресурсів – захист від крадіжок, стихійного лиха, збоїв комп'ютерної техніки, навмисних пошкоджень; контроль обґрунтованості й раціональності фінансово-господарських операцій і політики у сфері управління, платоспроможності, надійності контрагентів з договорів, сумлінності менеджерів щодо прийняття управлінських рішень; точність реєстрації й обробки фінансово-господарських операцій організації – наявність, повнота, арифметична точність, дотримання методологічної точності бухгалтерського обліку, періодів часу, надання й розкриття інформації у звітах; раціональне й економне використання усіх видів ресурсів; дотримання працівниками підприємства затверджених адміністрацією вимог, правил і процедур – посадових інструкцій, правил поведінки, планів організації документообігу, планів організації праці, наказу про облікову політику, наказів і розпоряджень; дотримання законодавчих і нормативних вимог.

Адміністрація підприємства розробляє політику процедури управління діяльністю. Персонал може не завжди точно розуміти й виконувати свою роботу, менеджери не мають достатньо часу перевірити виконання й своєчасно виявити недоліки, система бухгалтерського обліку лише фіксує факти фінансово-господарської діяльності й не може вчасно надати інформацію з її оцінкою щодо ефективності. Внутрішній контроль забезпечує захист від помилок та зловживань, визначає об'єкти економічних ризиків і можливість усунення майбутніх недоліків чи нестач, допомагає ідентифікувати й усунути слабкі місця в системах управління й виявити принципи управління, які було порушено. Тому всі ці дії завершуються поданням до вищих органів управління результатів внутрішнього контролю та спільним їх обговоренням. Таким чином, органи управління підприємством користуються інформацією внутрішнього контролю про наявні відхилення в об'єктах, що контролювалися, для вчасного запобігання небезпечним негативним впливам таких відхилень на результат усієї діяльності.

Діяльність спеціального контрольного підрозділу підприємства має спрямовуватися в таких напрямках: контроль систем управління проводиться для оцінки продуктивності й ефективності виробничої діяльності підприємства (це перевірки

будь-яких операцій, які здійснюють відділи підприємства у межах виконання своїх функцій). Можна виділити й напрям внутрішнього контролю виконання різних функцій відділів підприємства (оцінюється їхній ефективний взаємозв'язок та успішна взаємодія). Під час контролю управління виробничими процесами об'єктами контролю виступають способи, прийоми, технології управління, а процедурами – оцінка доцільності й раціональності управлінського процесу. Внутрішньогосподарський контроль передбачає об'єктивне дослідження й всебічний аналіз видів діяльності підприємства з метою виявлення можливостей підвищення їхньої ефективності. Контроль на відповідність визначає процедури щодо підтвердження дотримання установлених законів, підзаконних нормативних актів, стандартів (правил, методик), формальних правил і завдань внутрішнього порядку на підприємстві, а щодо посадових осіб підприємства – ухвалені ними управлінські рішення оцінюються за критеріями раціональності, зрозумілості, обґрунтованості й корисності.

Таким чином, організація належної системи внутрішнього контролю, з одного боку, забезпечує управління необхідною інформацією про відхилення у бізнес-процесах, а, з іншого, – дає змогу знизити видатки на зовнішній (незалежний) аудит і державний фінансовий контроль.

Методологія контрольних дій, якою керуються працівники Рахункової палати, Державної фінансової інспекції, податкової адміністрації, передбачає здійснення перевірок фінансових операцій та іншої діяльності суб'єкта господарювання. Це зафіксовано у нормативних документах, різноманітних порадниках та методиках з контролю, але такий підхід з точки зору сучасних вимог можна визнати неповним, адже він не враховує попередньої оцінки систем внутрішнього контролю підприємства. У науковій літературі автори здебільшого рекомендують і загострюють увагу на безпосередньому контролі діяльності й різноманітних методах його здійснення, але такий підхід є вже застарілим. Сьогодні мають контролюватися системи підприємства, а не лише об'єкти та фінансово-господарські операції. Тоді результатом контролю буде висновок про ефективність діяльності таких систем про те, в яких саме системах ризик виникнення помилок є високим.

Під час вказаного контролю можливо досягти оптимізації витрат на його здійснення шляхом уникнення дублювання, тобто

виконання однієї й тієї самої роботи з фінансово-економічного контролю різними його органами й суб'єктами. Наприклад, у системах державного аудиту економічно розвинених країн органи контролю, що мають вищий статус, оцінюють діяльність нижчих контрольних організацій і внутрішніх контрольних систем підприємств, котрі перевіряються, використовують результати їхніх ревізій і лише після того приступають до контролю цих об'єктів.

Так, під час виконання контрольних функцій Рахункова палата Європейського Співтовариства використовує будь-яку цінну інформацію, яку отримали системи внутрішнього контролю підприємства, що перевіряються. Якщо така інформація надійна, це дає підстави оперативно проаналізувати системи управління. Головними завданнями Національного контрольно-ревізійного управління Великої Британії під час перевірок на ефективність використання державних фінансових ресурсів є такі: чи має установа належну систему внутрішнього контролю, яка б забезпечувала економію, продуктивність і ефективність, чи працездатна система внутрішнього контролю, чи забезпечує така система необхідною управлінською інформацією керівництво установи. Фахівці відомства Генерального ревізора Канади вважають ревізію системи внутрішнього контролю державних установ і корпорацій однією з найважливіших складових своєї діяльності, міркуючи, що коли система працює успішно, то немає потреби в оцінці окремих операцій і діяльності [3, с. 47 – 55].

Дуже великий досвід оцінки внутрішнього контролю мають незалежні аудитори. Для цього переважно застосовується систематизований та ймовірнісний підходи. Наприклад, систематизований підхід вимагає від аудитора переконатися в існуванні системи внутрішнього контролю, описати її (за кожною сферою контролю), оцінити її надійність, тобто здатність попереджати помилки й зловживання (для опису й оцінки використовують різноманітні схеми, тести, спеціальні бланки, таблиці), визначити ступінь довіри до неї, що, у свою чергу, використовується під час визначення характеру, обсягу й тривалості процедур перевірки на відповідність (контролю фактичних операцій з метою підтвердження відповідності їх певним вимогам, нормам) і за суттю (ретельніше дослідження фактів фінансово-господарської діяльності об'єкта контролю, розуміння обліку й оцінки цих фактів та їхніх наслідків, дотримання прав та обов'язків учасників).

Імовірнісний підхід до оцінки системи внутрішнього контролю сучасніший, він базується на визначенні ступеня ризику виникнення помилок і в цілому доповнює систематизований підхід. Процедури розрахунку складників аудиторського ризику і впливу їхніх значень на обсяги аудиторських процедур за суттю добре висвітлено в літературі, присвяченій незалежному аудиту.

Державним органам контролю (Рахункова палата, Державна фінансова інспекція) слід включити до перевірок систему внутрішнього контролю підконтрольних об'єктів, попередньо визначивши ступінь довіри до неї, тобто ступінь, на який можна покладатися за результати внутрішнього контролю. Так, під час аудиту ефективності державних програм доцільно на етапі планування процедур насамперед проаналізувати та використати матеріали інших рівнів контролю, передовсім, системи внутрішнього контролю, ніж витратити власні обмежені ресурси, здійснюючи перевірку з нуля (тобто без проаналізованої належним чином інформації внутрішнього контролю). Якщо система внутрішнього контролю працює успішно, то немає потреби перевіряти окремі операції, або слід перевірити їх вибірково. З іншого боку, незадовільний стан внутрішнього контролю може розкрити слабкі місця господарської системи підприємства, яке перевіряється, що допоможе швидше виявити істотні порушення у використанні й управлінні державними фінансами.

Перед складанням плану роботи державним зовнішнім контролерам (ревізорам) доцільно визначити ступінь впливу результативності внутрішнього контролю на обсяг і структуру контрольних заходів. Так, попереднє ознайомлення з документами про організаційні особливості підрозділу внутрішнього контролю (положення про відділ, штатний розпис, посадові інструкції, наказ про створення тощо) і визначення функцій та спрямованості підрозділу внутрішнього контролю, оцінка ступеня його незалежності, неформальності, результативності дасть підстави зробити висновки про якість й ефективність підрозділу внутрішнього контролю.

Для оцінки незалежності, неформальності, результативності слід провести огляд планів і програм, розпоряджень, робочих документів та звітів внутрішнього контролю, перевірити заходи з усунення виявлених під час внутрішнього контролю помилок і зловживань (перевірити накази й

розпорядження про заходи щодо виправлення недоліків, удосконалення діяльності, позбавлення винагород). Оцінка якості системи внутрішнього контролю дає можливість приймати рішення про ступінь довіри до внутрішнього контролю й зумовлює обсяги процедур перевірки підприємства зовнішніми контролерами.

Отже, удосконалення самої системи внутрішнього контролю є одним із напрямів удосконалення зовнішнього контролю, що дасть змогу скоротити видатки й зробити державний контроль ефективнішим. Тому розроблення адекватних механізмів оцінки системи внутрішнього контролю для підприємств різних організаційно-правових форм та видів діяльності стає необхідним. За результатами контролю органам державного фінансового контролю доцільно розробляти рекомендації, здійснювати консультативно-методичну допомогу з організації й удосконалення системи внутрішнього контролю підприємств, що перевіряються.

З огляду на означене вище вважаємо за необхідне, з метою удосконалення зовнішнього контролю та зниження економічних ризиків підприємства, реалізувати механізм державного фінансово-економічного контролю шляхом обов'язкового запровадження служб внутрішнього контролю на підприємствах усіх організаційно-правових форм та форм власності. При цьому організації з повною або частковою державною власністю, підприємства, що є отримувачами державних гарантій, субвенцій, субсидій, позичок, кредитів (у тому числі в межах реалізації цільових державних програм), повинні подавати звіт про систему внутрішнього контролю до регіональних органів Державної фінансової інспекції. Перед наданням державних коштів таким підприємствам ініціювати комплексну ревізію з метою підтвердження надійності їхніх фінансових, управлінських і контрольних систем. Звіт про систему внутрішнього контролю має містити й інформацію, яка необхідна для подальшого моніторингу впродовж використання (управління) наданих державних коштів. Функції такого нагляду доцільно покласти на найрозгалуженішу мережу державних контрольних органів. Для цього слід створити підрозділ, наприклад, відділ моніторингу за станом внутрішнього контролю суб'єктів господарювання.

Для створення відповідного відділу в територіальних підрозділах Державної фінансової інспекції необхідно провести кадрову ротацию – переміщення кадрів з існуючих відділів з метою

забезпечення кадрами. До виокремлення повноважень новоствореного відділу моніторингу за станом внутрішнього контролю суб'єктів господарювання слід узгодити організаційну структуру Державної фінансової інспекції, провести організаційне проектування, внести зміни до положення про інспекцію та її взаємозв'язки.

З метою удосконалення організації державного фінансового контролю за стабільністю господарського середовища треба запровадити обов'язкове складання й подання до відповідних органів звіту про систему внутрішнього фінансового контролю акціонерними товариствами.

У зв'язку з вищевикладеним виникає потреба в спеціальному нормативному документі, який би регламентував порядок такого моніторингу й звітності. На нашу думку, таким документом може бути, наприклад, Положення про організацію внутрішнього контролю не тільки у державних організаціях, а й у комерційних підприємствах. У цьому документі слід висвітлити такі основні положення, як загальні положення про систему внутрішнього контролю; мета, завдання внутрішнього контролю; принципи внутрішнього контролю; організація служби контролю на підприємстві (організаційна побудова, штат, статус і підпорядкованість); права й обов'язки служби внутрішнього контролю; права та обов'язки співробітників інших підрозділів підприємства із взаємодії зі службою внутрішнього контролю; вимоги щодо дотримання кодексу етики контролера та стандартів фінансового контролю працівниками внутрішнього контролю; порядок призначення й звільнення з посади внутрішнього контролера; планування діяльності і звітність системи внутрішнього контролю, підготовка й проведення контрольних процедур; механізм реалізації виявлених відхилень та результатів контролю.

Доцільно також розробити додатки до Положення, наприклад, типову форму звіту про систему внутрішнього контролю, методичні рекомендації для здійснення внутрішнього контролю з окремих питань, за конкретними видами діяльності.

Подальша робота з удосконалення нормативних документів щодо діяльності системи внутрішнього контролю може бути спрямована на розроблення типових форм і видів систем внутрішнього контролю для підприємств різних галузей національної економіки, різних форм власності, розмірів,

організаційних структур.

Таким чином, робота над створенням обов'язкової системи внутрішнього контролю на підприємствах усіх форм власності має знизити економічні ризики неефективного використання ресурсів самих підприємств та видатків державних коштів через оптимізацію роботи суб'єктів зовнішнього державного фінансового контролю.

Література

- 1. Андрійко О. Ф.** Державний контроль: теорія і практика / О. Ф. Андрійко. – К. : Національна Академія наук України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. Відділ проблем державного управління і адміністративного права, 2009. – 23 с.
- 2. Германчук П. К.** Державний фінансовий контроль: ревізія та аудит/ П. К. Германчук, І. Б. Стефанюк, Н. І. Рубан. – Київ : НВП „АВТ”, 2004. – 424 с.
- 3. Дорош Н. І.** Державний фінансовий контроль: зарубіжний досвід і шляхи вдосконалення / Н. І. Дорош // Фінанси України. – К., 2010. – № 1. – С. 47 – 55.
- 4. Калюга Є. В.** Проблеми організації внутрішньогосподарського контролю за місцями виникнення витрат і центрами відповідальності / Є. В. Калюга // Вісник податкової служби України. – 2001. – №17. – С. 31 – 36.
- 5. Калюга Є. В.** Фінансово-господарський контроль у системі управління: [монографія] / Є. В. Калюга. – К. : Ельга, Ніка-Центр, 2002. – 360 с.
- 6. Маркіна І. А.** Методичні питання ефективності управління/ І. А. Маркіна // Фінанси України. – 2010. – №6. – С. 24 – 32.
- 7. Мних Є. В.** Аналіз і оцінка виробничої діяльності підприємств / Є. В. Мних. – К., 1994. – 104 с.
- 8. Романів М. В.** Державний фінансовий контроль і аудит/ М. В. Романів. – Київ : „ТОВ НІОС”, 2008. – 224 с.

Саєнко О. О. Створення системи обов'язкового внутрішнього контролю підприємств через оптимізацію організації діяльності Державної фінансової інспекції.

Розроблення адекватних механізмів оцінки системи внутрішнього контролю для підприємств різних організаційно-правових форм та видів діяльності стає необхідним і є одним із напрямків удосконалення зовнішнього контролю, що дасть змогу скоротити видатки й зробити державний контроль ефективнішим.

Ключові слова: система, внутрішній контроль,

підприємство, фінансова інспекція, оптимізація організації.

Саенко О. А. Создание системы обязательного внутреннего контроля предприятий через оптимизацию организации деятельности Государственной финансовой инспекции.

Разработка адекватных механизмов оценки системы внутреннего контроля для предприятий разных организационно-правовых форм и видов деятельности становится необходимым и является одним из направлений усовершенствования внешнего контроля, что дает возможность сократить расходы и сделать государственный контроль более эффективным.

Ключевые слова: система, внутренний контроль, предприятие, финансовая инспекция, оптимизация организации.

Saienko O. O. Creation of Obligatory Enterprise Self-Inspection with the Help of Optimization of the Work of State Inspection of Finances

Development of adequate mechanisms to assess the self-inspection system for enterprises of different organizational forms and activities becomes necessary and is one of the areas of improvement of external inspection, which makes it possible to reduce costs and make the state control more effective.

Key words: system, internal control, enterprise, financial inspection, the optimization of the organization.

УДК 351.073.533:321.7

Д. О. Ткаченко

ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У ФЕДЕРАТИВНІЙ РЕСПУБЛІЦІ НІМЕЧЧИНИ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Сучасний правовий статус державних службовців України потребує якісного реформування. Для досягнення цієї мети, доцільно запозичити зарубіжний досвід, оскільки це дозволить краще зрозуміти логіку еволюції правового статусу державного

службовця й визначити шляхи його покращення. Зважаючи на це, у нашій статті ми розглянемо особливості правового статусу державних службовців у Федеративній Республіці Німеччині як однієї з передових держав Європи.

Окремі аспекти правового статусу державних службовців у Федеративній Республіці Німеччині (далі – ФРН) досліджували такі вчені, як У. Баттіс, В. Бергманн, І. Василенко, Н.Т. фон Генер, Т. Маунц, О. Ноздрачев, Б. Швенгерт та ін. Проте, у рамках активізації процесів вдосконалення національного законодавства, яке регулює права та обов'язки державних службовців, запозичення позитивного зарубіжного досвіду, у даному випадку ФРН, – становить особливий науковий інтерес і, безперечно, є актуальним.

Мета статті полягає у дослідженні особливостей законодавчого регулювання правового статусу державних службовців у Федеративній Республіці Німеччині, з метою запозичення позитивного досвіду для України.

Правовий статус будь-якої особи – це комплексна правова категорія, яка розкриває всі грані закріпленого в праві статусу особи, його соціально-юридичні ознаки. Правовий статус державних службовців заслуговує на особливу увагу, адже вони є спеціальними суб'єктами публічного права, які в межах публічно-службових відносин створюють умови і забезпечують реалізацію конституційно-правового статусу інших громадян. На думку Ю. Битяка, правовий статус державних службовців відображає сутність і зміст державно-службових відносин, він поєднує елементи інституту державної служби від вступу на державну службу до її завершення [2, с. 96]. Основу правового статусу державного службовця визначають права, свободи, обов'язки, обмеження, відповідальність, встановлені законодавством і гарантовані державою [4, с. 207].

Отже, правовий статус державних службовців відображає сутність і зміст державно-службових відносин, який поєднує елементи інституту державної служби від вступу на державну службу до її завершення.

Особливість правового статусу державних службовців ФРН проявляється в тому, що законодавство цієї країни класифікує державних службовців на дві великі групи: *чиновників* і *осіб найманої праці* (службовців і робітників).

Умови вступу та проходження служби чиновників у ФРН

суттєво відрізняються від умов трудової діяльності найманих працівників: для перших вони визначаються призначенням; для службовців і робітників вони засновуються на договорі приватного права; права і обов'язки чиновників регулюються законом про державну службу. Заробітна плата і оклади працюючих за наймом, як й інші умови їхньої праці, визначаються тарифною угодою; оклади чиновників визначаються залежно від посади і стажу служби. Винагорода службовців устанавлюється тарифом із урахуванням їхнього віку й особливостей виконуваної роботи; чиновник має довічне призначення, службовців можуть звільнити; на відміну від чиновників, робітники і службовці не несуть дисциплінарної відповідальності; на них поширюється загальне адміністративне право; для чиновників діє безперечна заборона на організацію страйків; для працюючих за наймом право на страйки зберігається; держава несе всі видатки з утримання чиновництва. Чиновники отримують особливу пенсію. Робітники і службовці отримують пенсію, як усі, з пенсійного страхового фонду [5, с. 49].

Також в ФРН існують категорії чиновників, які наділені особливими повноваженнями, володіють специфічним правовим і політичним статусом, так звані політичні чиновники.

Сутність інституту *політичних чиновників* у ФРН полягає в тому, що разом з урядом або окремим міністром приходять та уходять зі своїх постів найбільш близькі до його політичної програми співробітники адміністрації. Тим самим, у разі зміни кабінету та його політичної платформи, нібито забезпечується реалізація нових політичних установок в діяльності адміністрації. У цей час основи федерального законодавства про право чиновників так визначають статус політичного чиновника: „Довічно призначений чиновник у будь-який час може бути тимчасово переведений на пенсію, тому що займана ним посада зобов'язує його до прийняття основних політичних установок і цілей уряду”. До політичних чиновників відносяться: статс-секретарі у федеральних міністерствах, відомствах федерального канцлера та федерального президента; керівники відділів в міністерствах, відомствах федерального канцлера і федерального президента, федеральному відомстві у справах друку і інформації, адміністрації Бундестагу і Бундесрату; керівники в земельних міністерствах і канцеляріях (державні радники).

Поряд із політичними чиновниками, в ФРН існує особлива

група – почесні чиновники. Почесні чиновники – це особи, що мають цивільну професію. Їх призначають на почесну посаду без оплати і права претендувати на особливе соціальне забезпечення. Наявність звання почесного чиновника в очах німецьких громадян дає його носію певні моральні переваги [3, с. 125]. До них відносяться особи на посаді шеффенов (судові засідателі, які беруть участь на рівні з суддями у вирішенні всіх питань судового процесу) та присяжні засідателі і виборні консули [6, с. 429].

Законодавство ФРН досить детально регулює порядок прийому на державну службу. Претенденти визначаються за допомогою оповіщення в спеціальних друкованих повідомленнях про наявність вакантної посади. Для того, щоб претендувати на обіймання такої вакантної посади, особа повинна відповісти певним критеріям, які закріплені у § 7 Федерального закону „Про чиновників”. Згідно з вищевказаною нормою, чиновник має бути:

- згідно зі ст. 116 Основного Закону Федеративної Республіки Німеччини німцем за національністю або бути громадянином іншої держави – члена Європейського Союзу;
- психічно та фізично здоровим;
- володіти необхідною професійною підготовкою, яка відповідає посаді визначеного рівня;
- повинен надати гарантії своєї політичної благонадійності, тобто бути готовий у будь-який час виступити на захист конституційного устрою;
- повинен принести присягу, що завжди захищатиме вільні демократичні засади, спираючись на Основний Закон [1, с. 158].

Призначення на посаду здійснюється після підтвердження їхньої придатності до публічної служби в результаті складання іспитів. Якщо вік службовця не перевищує 32 років, він може бути призначеним на посаду лише після випробувального терміну. У такому разі призначення допускається виключно на найнижчі посади.

Для підтвердження професійної придатності службовцю в Німеччині надається можливість пройти випробувальний строк, який сукупно не може перевищувати п'яти років. Призначення на публічну службу довічно здійснюється лише після успішного проходження випробувального терміну і досягнення 27-річного віку [5, с. 51].

Відповідно до §§ 17 – 19 Федерального закону „Про чиновників”, встановлено класифікацію посад державних службовців. Так, залежно від отриманої освіти державні службовці отримують один з чотирьох встановлених законодавством рангів: ранг простої служби, ранг простої підвищеної служби, ранг підвищеної служби або ранг вищої служби.

Ранг простої служби А 2-А 5 – нижчий рівень (допоміжні – технічні посади), вимоги: успішне закінчення народної школи (8 або 9 класів) та обов’язок проходження підготовчої служби.

Ранг простої підвищеної служби А 6-А 9 – середній ранг (урядові секретарі, обер-секретарі), вимоги: успішне закінчення народної школи (10 класів), обов’язок проходження підготовчої служби протягом року та складання іспиту для вступу на посаду середнього рівня.

Зарахування на службу на вищенаведені рівні не потребують професійної освіти, достатньою умовою є закінчення народної або професійної школи.

Ранг підвищеної служби А 10-А 13 – вищий рівень 1 ступеня (урядові інспектори), вимоги: диплом про середню спеціальну освіту (технікум) обов’язок проходження підготовчої служби протягом трьох років та скласти іспит за вимогами цього рівня.

Ранг вищої служби А 14-А 16 – вищий рівень 2 ступеня (віщі урядові чиновники), вимоги: диплом про вищу освіту, скласти перший державний іспит, пройти підготовчу службу протягом двох років та скласти другий державний іспит.

Додатково до цих вимог встановлюються ще вікові бар’єри при допуску на посади різних рівнів: від 16-30 років – на нижчий рівень, від 16-32 років – до середнього рівня, від 18-30 років – на високі рівні [1, с. 159].

Критерієм поділу на ранги є характер виконуваних функцій. На початковий та середній рівні державної служби покладаються виконавські функції. На вищий рівень 1 ступеня – вирішення керівних завдань (у вузькоспеціальних областях), посередницькі функції і виконавські завдання (діловодство) з відповідальністю за аналіз стану справ, підготовку і ухвалення рішень. І, нарешті, на вищий рівень 2 ступеня – керівні функції.

Таким чином, підсумовуючи відмітимо, що державна служба у ФРН означає діяльність з метою виконання

загальнодержавних завдань управління. До неї включаються чиновники, службовці і робітники державних установ. Залежно від отриманої освіти державні службовці отримують один із чотирьох встановлених законодавством рангів: ранг простої служби, ранг простої підвищеної служби, ранг підвищеної служби або ранг вищої служби.

Особливу групу публічних службовців у ФРН складають політичні і почесні службовці. До першої групи належать ті, хто приходить і йде зі своїх постів разом з урядом або окремим міністром. До іншої – ті, які призначаються на почесні посади без оплати і права претендувати на особливе соціальне забезпечення.

Отже, існуюче у ФРН законодавство, яке регулює правовий статус державних службовців, свідчить про пріоритетне ставлення з боку держави до інституту державної служби. А тому, зазначений досвід регулювання правового статусу державного службовця може бути цікавим і для України.

Література

- 1. Агентаєва В. В.** Особливості правового статусу державних службовців у федеративній республіці Німеччини / В. В. Агентаєва // Вісник Запорізького національного університету. – 2012. – №9. – С. 155 □ 160.
- 2. Битяк Ю. П.** Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія / Ю. П. Битяк. – Х.: Право, 2005. – 304 с.
- 3. Василенко И. А.** Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: учебное пособие / И. А. Василенко. – изд. 2-е, перераб. и доп. – М.: Издательская корпорация „Логос”, 2001. – 161 с.
- 4. Лазор О. Д.** Державна служба в Україні: навч. посіб. / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор. – К.: Дакор; КНТ, 2005. – 472 с.
- 5. Лопушинський І. П.** Публічна служба Німеччини: досвід для України / І. П. Лопушинський // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2011-4/doc/2/01.pdf>.
- 6. Маунц Т.** Государственное право Германии (ФРГ и ГДР) / Т. Маунц. – Изд-во иностр-ой лит-ры. – М.: „Дом печати”, 1959. – 595 с.

Ткаченко Д. О. Правовий статус державних службовців у Федеративній республіці Німеччині: досвід для України.

У статті розглянуто особливості правового статусу державних службовців Німеччини. Викладено сутність політичних чиновників ФНР, подано характеристику їх рангів та груп.

Ключові слова: державні службовці, ранги державних службовців, правовий статус, політичні чиновники.

Ткаченко Д. А. Правовой статус государственных служащих в Федеративной республике Германии: опыт для Украины.

В статье рассмотрены особенности правового статуса государственных служащих Германии. Изложена сущность политических чиновников ФРГ, подано характеристику их рангов и групп.

Ключевые слова: государственные служащие, ранги государственных служащих, правовой статус, политические чиновники.

Tkachenko D. legal status of civil servants in the Federal Republic of Germany: the experience for Ukraine.

The article describes the features of the legal status of civil servants in Germany. The essential of political officials Germany is expounded, the characterization of their ranks and groups are presented.

Key words: civil officials, the ranks of civil servants, the legal status, political officials.

УДК 331.25 (477)

А. І. Толстунова

РЕАЛІЗАЦІЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

Питання пенсійного забезпечення завжди були й залишаються відчутними для будь-якої держави чи будь-якого уряду. Об'єктивна необхідність системної пенсійної реформи зумовлена тим, що абсолютна монополія держави у сфері пенсійного забезпечення не виправдовує себе. Діюча в Україні

солідарна система пенсійного забезпечення не відповідає сучасним соціально-економічним реаліям і суперечить основним принципам соціально орієнтованої держави, ставить під сумнів її перспективу. Дедалі нагальною потребою стає особиста відповідальність кожного індивідуума за власну долю.

Процес реформування пенсійного забезпечення в Україні вже розпочався, прийнято ряд законів, спрямованих на підвищення ефективності такого забезпечення, проведено реорганізацію органів, що його здійснюють.

Досліджуючи проблеми пенсійного забезпечення, у роботі розглянуті такі питання, як процес формування й розвиток пенсійної системи в Україні, системи органів, що здійснюють пенсійне забезпечення, види державних пенсій (трудові та соціальні), вплив трудового та страхового стажу на пенсійне забезпечення, а також проблеми пенсійного забезпечення сьогодні.

Використовуючи дані Держкомстату, роботи Е. Лібанової, В. Онікієнка, В. Яценка, фахівців НДІ праці й зайнятості населення Міністерства праці та соціальної політики України й НАН України, Пенсійного фонду України, зроблено висновки, що невідкладним завданням є подальше реформування у сфері пенсійного забезпечення. Нагальність його розв'язання зумовлюється цілою низкою проблем, серед яких, у першу чергу, слід назвати низький рівень пенсій, невідповідність розміру пенсій трудовому внеску громадян протягом працездатного віку, існування значних переваг та пільг у пенсійному забезпеченні окремих категорій працівників та ін.

Метою подальшого проведення пенсійної реформи в Україні є ефективне й системне реформування пенсійної системи, реалізація ефективної та зрозумілої пенсійної політики, спрямованої на забезпечення стабільного функціонування пенсійної системи, гідного рівня життя людей похилого віку та інших категорій громадян, які втратили працездатність, створення дієвих механізмів захисту прав та інтересів таких громадян, забезпечення прозорості пенсійної системи.

У кожній країні є певні зобов'язання перед своїми громадянами похилого віку: вона повинна забезпечити їм гідний рівень життя.

На жаль, теперішній стан у пенсійному забезпеченні українців не відповідає цим вимогам. Більшість наших пенсіонерів

відноситься до категорії малозабезпечених громадян. Основними недоліками діючої пенсійної системи є, насамперед, виплата мінімальної пенсії незалежно від страхового стажу та сплачених внесків; різниця в розмірах пенсій, призначених у різні роки при однаковому страховому стажі й коефіцієнті заробітку. Крім того, Пенсійний фонд сьогодні здійснює доплати до мінімального розміру пенсії за відсутності мінімального необхідного страхового стажу; дострокові пенсійні виплати за віком на пільгових умовах та за вислугою років застрахованим особам, зайнятим на роботах із особливими умовами праці, відшкодування яких не передбачено діючим законодавством [2].

Наприклад, у нашій країні у 28 категорій працюючих є пільги при призначенні пенсій: зниження пенсійного віку на 5–10 років, призначення пенсій незалежно від віку за наявності необхідного стажу роботи, зниження пенсійного віку чорнобильцям й т. ін. [2]. Це великий перелік людей, які користуються правом виходу на пенсію набагато раніше, ніж це встановлено Законом України „Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”.

Коли вводилась система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування, передбачалося, що призначення пенсій на пільгових умовах за т.зв. Списком №1 та №2 та за вислугу років тимчасово буде здійснювати Пенсійний фонд – до утворення корпоративних пенсійних фондів. Це було ще 2004 року, але з того часу нічого не змінилось. Корпоративні пенсійні фонди не утворено, законодавство для цього не прийнято, тому проблема залишилась. Якщо б пільгові пенсії виплачувались за рахунок підприємств, то останні були б зацікавлені, наприклад, у покращенні умов праці для зменшення кількості будь-яких пільг. На сьогодні в цьому ніхто не зацікавлений, тому працівники мають можливість виходити на пенсію раніше.

Наприклад, на виплату пенсій в управлінні Пенсійного фонду України в Слов’яносербському районі 2011 року призначених на пільгових умовах за Списком №1 та №2 витрачається 1865,1 тис. грн., а відшкодовується підприємствами 831,3 тис. грн. [5].

Понад дві третини пенсіонерів отримують пенсію у розмірі до 1 тис. гривень. У той же час середній розмір „спеціальних” пенсій щонайменше у 2,5 рази перевищує середній

розмір пенсії, призначеної на загальних умовах. На цей час існує також і розрив між розмірами пенсій жінок і чоловіків. Для жінок встановлено нижчу межу працездатного віку, вони мають меншу тривалість стажу, заробітна плата жінок у середньому майже на 30% нижча, ніж у чоловіків. Тобто існує ще й гендерна нерівність. У цифрах це має наступний вигляд: середній розмір пенсії за віком у жінок становить, в середньому, 872,60 грн., у чоловіків – 1327,06 грн. Отже, розмір пенсії за віком жінок удвічі менший за розмір пенсії за віком чоловіків [5].

Може так статися, що людям не буде звідки платити пенсії. Приміром, 2011 року з держбюджету на покриття дефіциту бюджету ПФ виділено майже 27 млрд. грн. Незбалансованість бюджету ПФ – тема болюча. Видатки на пенсійне забезпечення вже сягнули 16,3% ВВП. При цьому не слід забувати, що розмір пенсійних внесків становить 35%, що набагато вище, аніж в інших країнах Європи: в Угорщині – 26,5%, у Франції – 24%, Чехії – 28%, Швеції – 18,9%. Проте й цього недостатньо для покриття пенсійних видатків.

В управлінні Пенсійного фонду України в Слов'яносербському районі загальна потреба на виплату пенсій 17 923 особам за 2011 рік становила 266 614,0 тис. грн., а за 12 місяців 2011 року до бюджету Пенсійного фонду України надійшло 67 479,4 тис. грн. власних коштів. Власними коштами профінансована виплата пенсій за вказаний період лише на 30,9%.

Актуальністю зазначеної теми є і те, що, в силу цих проблем, питання реформування системи пенсійного забезпечення населення сьогодні гостро стоїть також у багатьох країнах світу. Для кожної держави можна запропонувати декілька варіантів її вирішення, але остаточний вибір залежатиме від конкретної політичної, економічної й демографічної ситуації. Важливим є врахування прикладів реформування пенсійної системи інших країн, щоб не допустити помилок, які можуть вплинути на подальший розвиток країни.

Тому з'ясування сучасного стану системи пенсійного забезпечення, її недоліків є важливою умовою недопущення помилок у майбутньому, запорукою розвитку економіки та соціального захисту і, головне, умовою для переходу України до соціально орієнтованої ринкової економіки.

Сьогодні в Україні майже третина всього населення країни

– пенсіонери, і з кожним роком їх кількість постійно зростає. Економісти прогнозують, якщо так триватиме надалі, то через 20–25 років кількість пенсіонерів перевищуватиме кількість працюючих [5].

Зрештою, діюча солідарна пенсійна система надто залежна від демографічної ситуації. В Україні вік виходу громадян на пенсію є одним із найнижчих у світі. Відповідно, частка пенсіонерів у структурі населення істотно перевищує цей показник більшості європейських (і не тільки) країн.

На думку експертів, без подовження працездатного віку навіть ліквідація безробіття, скасування пільг та повна сплата пенсійних внесків не вирішать фінансових проблем солідарної пенсійної системи. Однак вказана необхідність не є ключовим лейтмотивом назрілої пенсійної реформи.

Демографічна ситуація зі збільшенням питомої ваги пенсіонерів притаманна не лише Україні. Вона типова й для більшості розвинених країн.

Отже, реформування пенсійної системи не просто назріло, а є життєво необхідним на сучасному етапі й має бути комплексним. А саме: реформа оподаткування доходів та прибутків, системи оплати праці, системи соціального забезпечення.

Практична реалізація пенсійної реформи засвідчила, що хоча в Законі вдалося врахувати й передбачити далеко не все, його прийняття забезпечило Україні безболісний перехід від пенсійного забезпечення до пенсійного страхування, що відповідає принципам ринкового суспільства. Адже реформа – гнучка система, що здатна до саморозвитку. А тому потребує конструктивної корекції, щоб бути максимально адекватною реаліям життя.

Україна, реформуючи свою пенсійну систему, виходила з інтересів як людей похилого віку, так і працюючих громадян, дотримуючись принципу соціальної справедливості: для всіх мешканців держави механізм нарахування та призначення пенсій повинен бути однаковий – залежно від кількості відпрацьованих років і розміру заробітної плати, а не року народження.

Лише за період дії Закону України □ „Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” [2] пенсії збільшувалися декілька десятків разів. Рішення Уряду про встановлення щомісячного розміру пенсійних виплат на рівні

прожиткового мінімуму є значним кроком, оскільки виконано вимоги, гарантовані ст. 46 Конституції України [3].

Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати годувальника, безробіття за незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Із загальної кількості пенсіонерів 77,1% отримують пенсію за віком (13 825), 8,7% – по інвалідності (1 558), 10,6% – по втраті годувальника (1 905), 1,9% – за вислугу років (338), 1,7% – соціальні пенсії (297) [5].

Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створення мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними особами.

Пенсії, інші види соціальних виплат, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий за прожитковий мінімум, встановленого законом.

Упровадженню сучасної системи пенсійного забезпечення має передувати ґрунтовна роз'яснювальна робота з боку експертів, які займаються науковими розробками в цій сфері, фахівців Пенсійного фонду та законотворців. Подальша реформа може бути успішною лише за умови усвідомлення всіма верствами населення її необхідності і необоротності, а також позитивного впливу на умови життя й добробут людей.

Головне завдання пенсійної системи країни, як свідчить світовий досвід, – створити умови для забезпечення людей гідним доходом у старості відповідно до особистого внеску кожного. При цьому система не має бути тягарем для розвитку держави, тобто не повинна створювати надмірний тиск на державні фінанси, працюючих громадян і бізнес. Крім того, сучасно побудована пенсійна система може й має бути основним джерелом довгострокових фінансових ресурсів країни.

Сьогодні в Україні діє солідарна пенсійна система, коли кожен, хто працює, частку зароблених коштів перераховує до Пенсійного фонду й таким чином утримує пенсіонерів. Нині кількість працюючих громадян в країні майже зрівнялась із кількістю пенсіонерів. Тому реальність може стати загрозою

соціальної стабільності в Україні. Ще в середині 1990-х років економісти визначили, що вихід може бути тільки один: у поступовому переході від солідарної системи до накопичувальної.

Створення другого рівня пенсійної системи означає запровадження в Україні системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного страхування. Суть такої системи полягає в тому, що частина обов'язкових внесків до пенсійної системи (загальний рівень пенсійних відрахувань залишиться незмінним) буде накопичуватись в єдиному Накопичувальному фонді й обліковуватись на індивідуальних накопичувальних пенсійних рахунках громадян, які (та на користь яких) сплачуватимуть такі внески. Ці кошти будуть інвестуватись в економіку країни з метою отримання інвестиційного доходу й захисту їх від інфляційних процесів. Кошти, що будуть обліковуватись на індивідуальних накопичувальних пенсійних рахунках громадян, будуть власністю цих громадян. Виплати з Накопичувального фонду будуть здійснюватись додатково до виплат із солідарної системи [5].

У ході пенсійної реформи зменшиться кількість пільгових пенсій, виникне зацікавленість зайнятого населення у власному матеріальному забезпеченні на старість чи у випадку непрацездатності, з'являться стимули до праці в офіційному, а не в тіньовому секторі економіки: чим більше людей буде зайнято в легальному секторі, тим вищими будуть пенсійні та інші соціальні виплати.

Комплексна модель побудови пенсійної системи відкриває можливість повніше об'єднати зусилля всіх суб'єктів та учасників пенсійного процесу, посилити зв'язок розміру пенсійних виплат з доходами громадян, використати пенсійну систему як чинник позитивного впливу на виробництво, піднести до цивілізаційного рівня стандарти соціального забезпечення наших співвітчизників.

І лише реформаційними заходами держава може донести до свідомості громадян і постійно зміцнювати впевненість у тому, що основну частину свого добробуту в старості людина має забезпечувати протягом усього трудового життя.

Література

1. Гаряча О. Пенсійна реформа: здобутки та перспективи / Гаряча О. Вісник Пенсійного фонду України. – №12(42). – 2005.

2. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 9 липня 2003 року № 1058–IV (зі змінами та доповненнями від 08.07.2011) // Урядовий кур'єр. – 2003. – 14 серп. – №150. – С. 5–12.

3. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua>.

4. Фахові матеріали Круглого столу з обговорення питань щодо запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (II рівень пенсійної системи) (16 вересня 2010 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pension.kiev.ua/files/inst_demogr_16sep2011_ua.pdf. – Назва з екрана.

5. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальний захист та пенсійне забезпечення у цифрах і фактах у 2010 р.: фахові матеріали статистичного дослідження [Електронний ресурс] : – Режим доступу: http://pension.kiev.ua/files/mlsp_stat_dec2011.pdf. – Назва з екрана.

Толстунова А. І. Реалізація пенсійного забезпечення в Україні.

Одним із найважливіших завдань нормального функціонування будь-якого суспільства є турбота про людей літнього віку. Сукупність різних форм забезпечення людей у старості або в разі втрати працездатності за рахунок коштів держави називається соціальним забезпеченням. Найважливішою його складовою є пенсійне забезпечення.

Досягти ефективного покращення рівня життя населення та соціального захисту як пенсіонерів, так і всіх малозабезпечених громадян, тривалої стабільності страхового Пенсійного фонду можна лише шляхом здійснення реформування всієї економіки України, спрямованого на створення робочих місць, легалізації зайнятості та заробітної плати, підвищення її рівня, скорочення неповної зайнятості та безробіття, зменшення трудової еміграції.

Нова пенсійна система, яка почала формуватися в Україні, дозволяє оптимально поєднати інтереси різних категорій населення (підприємців, найманих робітників та пенсіонерів).

Ключові слова: пенсійне забезпечення, пенсійна реформа, застрахована особа.

Толстунова А. И. Реализация пенсионного обеспечения в Украине.

Одной из важнейших задач нормального функционирования общества является забота о людях преклонного возраста. Совокупность разных форм обеспечения людей в старости или в случае потери трудоспособности за счет средств государства называется социальным обеспечением. Важной его составляющей является пенсионное обеспечение.

Достичь эффективного улучшения уровня жизни населения и социальной защиты как пенсионеров так и всех малообеспеченных граждан, длительной стабильности страхового Пенсионного фонда можно лишь путем реформирования всей экономики Украины, направленной на создание рабочих мест, легализации занятости и заработной платы, повышением ее уровня, сокращением неполной занятости и безработицы, уменьшением трудовой миграции.

Новая пенсионная система, которая формируется в Украине, позволяет оптимально объединить интересы разных категорий населения (предпринимателей, наёмных работников и пенсионеров).

Ключевые слова: пенсионное обеспечение, пенсионная реформа, застрахованное лицо.

Tolstunova A. The Implementation of Pension Provision in Ukraine

One of the most important tasks of the normal functioning of any society is a concern for the people of elderly age. The aggregate of the various forms of security of elderly people or in case of disability at the expenses of the state is called social security. Its important part of it is the provision of pensions.

It is possible to achieve efficient improvement of the living standards of the population and social protection of pensioners and all low-income citizens, and long-term stability of the insurance Pension Fund only through the reformation of the whole economy of Ukraine, directed on the creation of jobs, the legalization of employment and salaries, increasing their level, reduction of underemployment and

unemployment, and decrease in labour emigration.

The new pension system which has been launched in Ukraine allows to optimally combine the interests of different categories of people (employers, employees and pensioners).

Key words: pension, the pension reformation, the insured person.

УДК [378.011.-3-051:35]:005.6

Є. М. Хриков

ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Подальший розвиток нашої країни значною мірою залежить від якості державного управління. Існують безпосередні та опосередковані шляхи підвищення ефективності державного управління. Одним із таких опосередкованих шляхів є професійна підготовка державних службовців, яку здійснює магістратура.

Проблеми організації навчального процесу з підготовки магістрів державного управління розглядали у своїх роботах М. Білинська, Л. Гаєвська, Т. Гречка, М. Іжа, К. Крутій, Н. Липовська, Т. Садова, В. Сорока, Н. Романенко, С. Хаджирадева. Але в цих роботах проаналізовано окремі аспекти магістерської підготовки, тому нагальною потребою є більш системне її вивчення.

Мета статті – визначити шляхи підвищення ефективності підготовки магістрів державної служби.

Для реалізації поставленої мети було проведено опитування магістрантів та аналіз отриманих результатів. На перше питання „Як Ви вважаєте, до вирішення яких професійних завдань повинна підготувати вас магістратура?” були отримані наступні відповіді:

- підготовка до керівної діяльності (12 відповідей);
- прийняття рішень (2 відповіді);
- використання сучасних інформаційних технологій (2 відповіді);

- використання законодавчої бази у процесі діяльності (2 відповіді);
- розподіл робочого часу для забезпечення ефективної роботи (2 відповіді);
- вміння приймати сучасні та правильні рішення;
- вміння виступати, привертати увагу;
- вміння аналізувати ситуацію та складати план розвитку своєї установи;
- ефективне управління підлеглими;
- формування уявлення про те, що таке бути керівником;
- вміння організовувати роботу свого структурного підрозділу;
- запровадження наукових теорій у практичну діяльність;
- використання знань у галузі держави та права, науки управління, політології, економіки, психології в діяльності органів виконавчої влади;
- підготовка професіонала, який за допомогою накопичених знань зможе вирішити будь-яке завдання;
- прийняття рішень в екстремальних ситуаціях;
- формування професіоналізму;
- забезпечення якості та оперативності вирішення завдань діяльності;
- вміння приймати ефективні управлінські рішення;
- вміння запобігати виникненню конфліктних ситуацій у колективі;
- ефективна робота на посаді;
- розв'язання конфліктних ситуацій;
- використання засобів морального стимулювання.

На друге питання „Які шляхи підвищення ефективності діяльності державних службовців Ви можете запропонувати?” були отримані наступні відповіді:

- підвищення заробітної платні (7 відповідей);
- організація підвищення кваліфікації (5 відповідей);
- забезпечення державних службовців необхідними матеріально-технічними ресурсами (3 відповіді);
- проведення тренінгів для працівників (3 відповіді);

- створення умов, які забезпечують гідний рівень життя;
- забезпечення практичної спрямованості навчання в магістратурі;
- якісний підбір кадрів;
- справедлива мотивація праці;
- розробка чітких стандартів діяльності;
- розробка різних видів стимулювання;
- забезпечення кар'єрного зростання;
- забезпечення органів виконавчої влади кваліфікованими керівниками;
- забезпечення органів виконавчої влади професійними менеджерами;
- підвищення ролі сучасної управлінської та організаційної культури;
- підвищення якості зв'язків суспільства та держави;
- постійне підвищення кваліфікації, навчання;
- децентралізація управління;
- підбір та навчання кадрів;
- зобов'язання керівників пройти навчання в магістратурі;
- удосконалити мотивацію праці.

На третє питання „Чому Ви вже навчилися в магістратурі?“ були отримані наступні відповіді:

- поєднувати навчання та роботу (2 відповіді);
- вирішенню багатьох професійних завдань державного службовця;
- виокремлювати головні аспекти в темі;
- приймати рішення;
- використовувати наявні знання;
- вмінню робити якісні доповіді;
- теоретичній підтримці практичних знань;
- планувати свою діяльність;
- поважному ставленню до економічної політики держави;
- систематизувати головні поняття державної служби;
- основам психології управління, техніки управлінської діяльності, управлінню якістю;

- розширили свої знання, які можна використовувати у роботі;
- самостійно вирішувати конфліктні ситуації, використовувати знання у практичній діяльності;
- отримали різнобічні знання;
- основам прийняття ефективних рішень;
- засобам надання якісних послуг;
- отримали теоретичні знання та практичні навички у сфері державного управління;
- навчилася самостійно та постійно підвищувати рівень свого професіоналізму;
- ефективно використовувати отримані знання в практичній діяльності;
- працювати;
- бути керівником;
- ефективно використовувати отримані знання у практичній діяльності;
- швидко орієнтуватися у нормативно-правовій базі.

Аналіз результатів анкетування дозволяє визначити головну особливість – точки зору магістрантів на запропоновані питання, за винятком декількох позицій, не співпадають. Причин цього явища можна виокремити декілька:

- предметно-аспектний характер підготовки магістрів знижує її системність та цілісність;
- нерозвиненість механізмів інтеграції, координації діяльності викладачів та магістрантів;
- переважно просвітницький характер навчального процесу;
- недостатня розвиненість цільового компоненту діяльності викладачів та магістрантів;
- недосконалість існуючих форм діагностики та моніторингу результатів навчання в магістратурі.

Точки зору магістрантів співпадають тільки з трьох проблем. Майже 30% магістрантів вважає, що підвищити ефективність діяльності державних службовців можна, якщо підвищити їм заробітну платню, а 20% – що цьому буде сприяти організація підвищення кваліфікації державних службовців.

Багато серед магістрантів одностайно (40%) щодо необхідності спрямування магістратури державної служби на

підготовку до керівної діяльності. Із цього приводу зазначимо, що серед спеціалізацій магістерської підготовки такої меті відповідає „Адміністративний менеджмент”, а всі інші не мають такої мети.

Однак до навчання в магістратурі будь-якої спеціалізації залучається найбільш активна частина державних службовців, переважна кількість яких пов’язує отримання магістерського ступеня зі своїм подальшим кар’єрним зростанням. А якщо врахувати, що про якість освіти свідчить не тільки її відповідність освітнім стандартам, а і відповідність потребам споживачів освітніх послуг, то треба враховувати очікування магістрантів.

В Україні найбільш розповсюдженою є модель підготовки магістрів державного управління, за якою в навчальному процесі беруть участь викладачі різних кафедр вищого навчального закладу, що дещо ускладнює завдання інтеграції їх діяльності. В існуючій системі управління процесом підготовки магістрів відсутня особа, яка за своїм статусом може та спроможна виконувати інтегративні функції.

Досвід інших країн дозволяє зазначити, що вказану вище функцію може виконувати випускаючий професор із певної спеціальності або спеціалізації. Він може очолити роботу з розробки та оновлення концепції освітньої діяльності; визначення переліку компетентностей, які повинна сформувати магістратура, та ролі в цьому процесі окремих дисциплін; розробки системи аналізу якості підготовки магістрів; ознайомлення магістрантів із концепцією освітньої діяльності, навчальним планом, вимогами до їх самостійної роботи. У магістратурах, які працюють поза системою НАДУ та випускають магістрантів декількох спеціальностей, випускаючий професор може аналізувати та координувати роботу з розробки навчальних програм, навчальних матеріалів, тематики магістерських робіт, видання навчальної та навчально-методичної літератури.

Необхідність підвищення ефективності підготовки магістрів вимагає внесення певних змін у діяльність викладачів. Для того, щоб подолати просвітницький характер підготовки магістрів та посилити її зв’язок із практикою державної служби, їм необхідно чітко визначати, які компетенції формує та чи інша дисципліна, та знайомити з їх переліком магістрантів; визначити та реалізувати потенціал навчальної дисципліни з підготовки магістрантів до управлінської діяльності; постійно обговорювати з

магістрантами, які знання вже засвоєно, які компетенції вже сформовано, у яких практичних ситуаціях можна використовувати отримані знання, до вирішення яких професійних завдань їх підготувала певна дисципліна; пов'язувати модульні роботи з діагностикою рівня сформованості компетентностей та усвідомлювати рівень результативності навчального процесу.

Суттєві зміни в ефективності навчального процесу неможливі без активної участі в ньому магістрантів. Кожен магістрант має знати зміст освітнього стандарту, навчального плану із своєї спеціальності, перелік компетентностей, які повинні бути сформовані, усвідомлювати мету вивчення дисципліни та кожного заняття, усвідомлювати значущість отриманої інформації для практичної діяльності, аналізувати ефективність своєї навчальної діяльності, рівень сформованості компетентностей.

Актуальною проблемою для подальших досліджень є розробка засобів реалізації виокремлених шляхів підвищення ефективності підготовки магістрів державної служби.

Хриков С. М. Шляхи підвищення ефективності підготовки магістрів державної служби.

Стаття присвячена обґрунтуванню шляхів підвищення ефективності підготовки магістрів державної служби. Для реалізації цієї мети було проведено опитування магістрантів та проаналізовано отримані результати. Це дозволило з'ясувати декілька недоліків наявної системи навчання магістрів та визначити засоби підвищення ефективності їх підготовки.

Ключові слова: підвищення ефективності, підготовка магістрів державної служби.

Хрыков Е. Н. Пути повышения эффективности подготовки магистров государственной службы.

Статья посвящена обоснованию путей повышения эффективности подготовки магистров государственной службы. Для реализации этой цели был проведен опрос магистрантов и проанализированы полученные результаты. Это позволило выявить некоторые недостатки имеющейся системы обучения магистров и определить пути повышения эффективности их подготовки.

Ключевые слова: повышение эффективности, подготовка магистров государственной службы.

Krykov Y. M. The Ways of Increasing Effectiveness of Training Masters of Public Service.

The article is devoted to substantiating the ways of improving the quality of training Master students of Public Service. To gain the settled aim a number of Master students have been interviewed and the detailed analysis of the received data has been given. This has revealed a few drawbacks in the present system of teaching Master students of Public Service and has defined the ways to enhance their training.

Key words: effectiveness increase, training Masters of Public Service.

УДК: [368.031:368.036]:351.84

Н. В. Циганкова

**ДОСЛІДЖЕННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ ЗДІЙСНЕННЯ
КОНТРОЛЮ ЗА НАРАХУВАННЯМ ТА СПЛАТОЮ
ЄДИНОГО СОЦІАЛЬНОГО ВНЕСКУ НА
ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВЕ
ДЕРЖАВНЕ СОЦІАЛЬНЕ СТРАХУВАННЯ**

Контроль за нарахуванням та сплатою єдиного соціального внеску (далі – ЄСВ) за нарахуванням та сплатою платежів є важливим та має велике значення для майбутнього. Адже кожен суб'єкт господарювання повинен обов'язково сплачувати єдиний соціальний внесок до органів Пенсійного фонду для забезпечення гідної пенсії. На жаль, на сьогодні чинна система загальнообов'язкового державного соціального страхування (далі – ЗДСС) характеризується громіздкістю законодавчих актів, постійною зміною ставок відрахувань, частою зміною форм звітних документів, що призводить до порушення нарахування й сплати єдиного внеску, та тягне за собою викривлення достовірності відомостей, поданих до Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Україна має значні можливості розвитку соціального страхування та створення стійкої фінансової системи для економічного захисту людини у зв'язку з безробіттям, тимчасовою непрацездатністю, нещасними випадками на виробництві та професійними захворюваннями тощо. Від ефективної роботи системи соціального страхування залежить соціальна захищеність мільйонів громадян, яка гарантована Конституцією України. На сьогодні система загальнообов'язкового державного страхування є складною щодо адміністрування єдиного соціального внеску. Із цією метою контроль за нарахуванням та сплатою єдиного соціального внеску є визначальним і потребує розгляду.

Аналіз публікацій переконує в тому, що дослідженням питання порядку справляння єдиного соціального внеску присвячені розробки таких вчених: Є. Максимчук, Л. Ільчук, О. Коваль.

Найбільше в дослідження реалізації контрольних заходів органами Пенсійного фонду України, проблем запровадження, функціонування, контролю внесли наступні науковці: Л. Новосельська, І. Чугунов, В. Федосова, В. Павлюк, Ф. Бутинець та ін.

Мета статті – на основі аналізу діяльності відділу з контрольно-перевірочної роботи за нарахуванням та сплатою платежів в УПФУ в Артемівському районі м. Луганськ дослідити особливості порядку здійснення Пенсійним фондом України та його територіальними органами проведення планових та позапланових перевірок платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, що унеможливить порушення.

Постановою Кабінету Міністрів України від 9 березня 2011 р. №233 затверджено „Порядок проведення Пенсійним фондом України та його територіальними органами планових та позапланових перевірок платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування” [2]. Необхідність проведення таких перевірок зумовлена положеннями статті 13 Закону України „Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування”, згідно з якою Пенсійний фонд та його територіальні органи мають право: проводити не частіше ніж один раз на календарний рік плану, а у випадках, передбачених законом, – позапланову перевірку на підприємствах, в установах і організаціях, у фізичних осіб-

підприємців бухгалтерських книг, звітів, кошторисів та інших документів про нарахування, обчислення та сплату єдиного внеску; отримувати необхідні пояснення, довідки і відомості (зокрема письмові) з питань, що виникають під час такої перевірки [1].

Порядок визначає механізм проведення Пенсійним фондом України та його територіальними органами планових та позапланових перевірок на підприємствах, в установах та організаціях, фізичних осіб-підприємців, які, відповідно до Закону України „Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування”, є платниками єдиного внеску на ЗДСС щодо правильності нарахування, обчислення та сплати єдиного внеску на ЗДСС, контроль за сплатою якого покладено на Пенсійний фонд України, а також достовірності відомостей, поданих до Державного реєстру загальнообов’язкового державного соціального страхування.

Пенсійним фондом України за місцезнаходженням платника єдиного внеску, або у приміщенні відповідного органу Пенсійного фонду України проводяться планові та позапланові перевірки у випадках, передбачених законом.

Планові перевірки платників єдиного внеску з високим ступенем ризику проводяться не частіше одного разу на рік, із середнім – не частіше, аніж один раз на два роки, з незначним – не частіше, а ніж один раз на п’ять років.

Про планову перевірку платник єдиного внеску інформується не пізніше, ніж за десять днів до дня її проведення письмовим повідомленням за формою, визначеною Пенсійним фондом України.

Строк проведення планової перевірки не повинен перевищувати 15 робочих днів, а для суб’єктів малого підприємництва – п’ятьох робочих днів.

За 2012 рік до плану-графіку перевірок суб’єктів підприємницької діяльності в УПФУ Артемівського району м.Луганськ було включено 53 суб’єкти [2]. Із аналізу даних по управлінню виявлено, що план із проведення перевірок за 2012 рік виконано на 100%. Структура включення до плану-графіку проведення перевірок за видами діяльності суб’єктів представлено на рис. 1.



Рис. 1. Структура плану-графіку документальних перевірок за видами суб'єктів підприємницької діяльності

За даними рис. 1, найбільшу частину у плані-графіку перевірок складає державні підприємства, які відносяться до високого або середнього ступеня ризику, тобто найчастіше зменшують у звітності суму нарахованого єдиного внеску за попередні періоди: на 10–20 та більше відсотків загальної суми нарахованого єдиного внеску за останні 12 місяців, що передують звітному, порушують встановлені строки сплати єдиного внеску на 180–365 та більше днів, припускаються помилок, неузгодженості у звіті, які призводять до заниження суми нарахованого єдиного внеску більш як на 25 відсотків суми нарахованого єдиного внеску за місяць.

Позаплановою перевіркою є перевірка платника єдиного внеску, яка не передбачена у кварталовому плані роботи органу Пенсійного фонду України. Позапланові перевірки проводяться органами Пенсійного фонду України без попереднього повідомлення платника єдиного внеску за наявності однієї з таких обставин:

- подання платником єдиного внеску письмової заяви про проведення перевірки за його бажанням відповідному органіві Пенсійного фонду України;
- виявлення та підтвердження недостовірності інформації, зазначеної у поданих платником єдиного внеску документах обов'язкової звітності;
- звернення фізичних та юридичних осіб про порушення платником єдиного внеску вимог законодавства з питань, що

належать до компетенції органів Пенсійного фонду України. У такому разі проводиться позапланова перевірка тільки за наявності згоди Пенсійного фонду України;

– неподання в установлений строк платником єдиного внеску звітності без поважних причин, а також письмових пояснень про причини, які перешкоджали поданню такої звітності.

Строк проведення позапланової перевірки не повинен перевищувати десяти робочих днів, а для платників єдиного внеску – суб'єктів малого підприємництва – двох робочих днів. Продовження строку проведення планових та позапланових перевірок не допускається.

Спеціалістами відділу з контрольно-перевірочної роботи за нарахуванням та сплатою платежів в УПФУ в Артемівському районі м. Луганськ за 2012 рік проведено 136 позапланових перевірок, у т.ч. юридичних осіб – 60 перевірок, 76 – фізичних осіб [8].

На виконання постанови правління Пенсійного фонду України від 18.01.2007 №2-1, з метою легалізації заробітної плати УПФУ в Артемівському районі м. Луганськ протягом 2011-2012 рр. підготовлені матеріали та взято участь у проведенні 60 засідань Тимчасової комісії з питань забезпечення своєчасної та повної сплати ЄСВ. Направлено 15 матеріалів до правоохоронних органів, 36 – до Державної територіальної інспекції праці в Луганській області, 71 – органам місцевого самоврядування, 1280 – до органів податкової інспекції щодо додержання законодавства про працю [7]. Проведеним аналізом звітів за вересень-грудень 2012 року встановлено, що кількість керівників, які отримують заробітну плату на рівні або менше мінімального розміру, зменшилась на 26 осіб, або на 15,5% [8].

На сьогодні одним із найефективніших методів проведення перевірки за нарахуванням та сплатою ЄСВ на ЗДСС є залучення інших органів влади для проведення комплексної перевірки. По-перше, це дає змогу підприємству найменше відволікатися на перевіряючі органи, а, по-друге, дає змогу контролюючим органам виявити недоліки у роботі страхувальника. Так, за 2011-2012 рр. спеціалістами відділу з контрольно-перевірочної роботи за нарахуванням та сплатою платежів УПФУ в Артемівському районі м. Луганськ із залученням інших контролюючих органів влади, для спільної перевірки, було проведено 21 таку перевірку за

нарахуванням та сплатою ЄСВ на ЗДСС: зі Службою безпеки України – 3 перевірки, в т.ч. встановлено порушення по 2 перевіркам; із Державною податковою інспекцією Артемівського району – 5 перевірок, в т.ч. встановлено порушення по 3 перевіркам; із інспекцією праці – 4 перевірки, в т.ч. встановлено порушення по 2 перевіркам; із державною податковою міліцією – 1 перевірка, по якій було виявлено порушення; та з Прокуратурою в Артемівському районі м. Луганськ – 8 перевірок, в т.ч. встановлено порушення по 5 перевірках [8].

У разі несвоєчасної або не в повному обсязі сплати єдиного внеску до платника застосовуються фінансові санкції, передбачені Законом, а посадові особи, винні в порушенні законодавства про збір та ведення обліку єдиного внеску, несуть дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно із законом (табл. 1).

На рис. 2 представлено аналіз кількості проведення спільних перевірок за 2011-2012 рр.

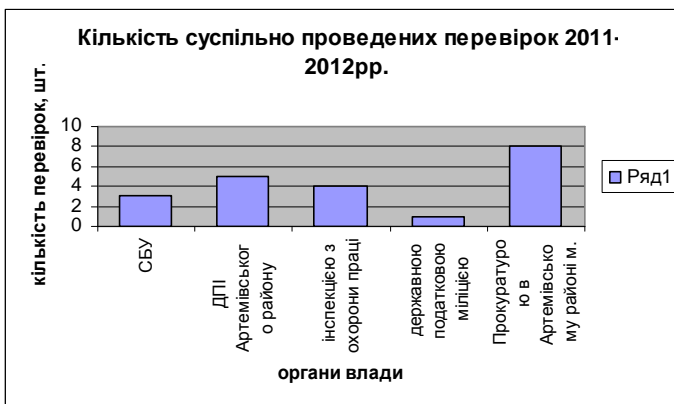


Рис. 2 Кількість спільно проведених перевірок з іншими контролюючими органами.

Крім того, на суму недоїмки нараховують пеню – 0,1% від суми недоплати за кожен день прострочення платежу. Починають нарахування з першого календарного дня, що настає за днем закінчення строку внесення відповідного платежу, до дня його фактичної сплати (перерахування) включно [1].

Таблиця 1

Фінансова відповідальність за несплату або несвоєчасну сплату ЄСВ

Зміст порушення	Розмір штрафу
Ухилення від взяття на облік або несвоєчасне подання заяви про взяття на облік платниками ЄСВ, на яких поширюється дія Закону України „Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців” від 15.05.2003 р. N755-IV (п. 1 ч. 11 ст. 25 Закону N 2464)	10 НМДГ (170 грн.)
Несплата (неперерахування) або несвоєчасна сплата (несвоєчасне перерахування) єдиного соцвнеску (далі – ЄСВ) (п. 2 ч. 11 ст. 25 Закону N 2464)	10% своєчасно несплачених сум
Донарахування територіальним органом ПФУ або платником своєчасно не нарахованого ЄСВ (п. 3 ч. 11 ст. 25 Закону N 2464).	5% зазначеної суми за кожний повний або неповний базовий звітний період, за який донараховано суму, але не більше як 50% суми донарахованого ЄСВ
Неподання, несвоєчасне подання, подання не за встановленою формою звітності (п. 4 ч. 11 ст. 25 Закону N 2464)	10 НМДГ (170 грн.)
Неналежне ведення бухгалтерської документації, на підставі якої нараховується ЄСВ (п. 5 ч. 11 ст. 25 Закону N2464)	8-15 НМДГ (136-255 грн.)

Зміст порушення	Розмір штрафу
Несплата, неповна сплата або несвоєчасна сплата суми ЄСВ одночасно з видачею сум виплат, на які нараховується ЄСВ (авансових платежів) (п. 6 ч. 11 ст. 25 Закону N 2464)	10% таких несплачених або несвоєчасно сплачених сум

Література

1. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 8 липня 2010 року №2464-VI: Витяг // Бухгалтерія в сільському господарстві. – 2010. – №18. – С. 3–14. **2. Мойсеєнко Т.** Єдиний соціальний внесок: Закон прийнято / Т. Мойсеєнко // Дебет-Кредит. – 2010. – №33–34. **3. Польовик Л.** Особливості страхування та сплати єдиного внеску / Л. Польовик // Все про бухгалтерський облік. – 2011. – №4. – С. 8–9. **4. Прошина Т.** Єдиний внесок: бухгалтерський та податковий облік / Т. Прошина // Все про бухгалтерський облік. – 2011. – №4. – С.21–22. **5. Мельник С. І.** Позитивні та негативні аспекти єдиного соціального внеску/ С. І. Мельник // Соціальна політика: проблеми, коментарі, відповіді. – 2009. – №7. – С. 52–55. **6. Покатаєва О. В.** Спирні питання справляння єдиного соціального внеску в Україні / О. В. Покатаєва // Actual problems of reformings modern law. – 2011. – С. 9–11. **7. Звіт М00** за 2012 рік по УПФУ в Артемівському районі м. Луганськ. **8. Звіт КСВ №2** за 2012 рік по УПФУ в Артемівському районі м. Луганськ „Інформація про документальні перевірки платників єдиного внеску та застосування штрафних санкцій до правопорушників”.

Циганкова Н. В. Дослідження особливостей здійснення контролю за нарахуванням і сплати єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне

страхування.

У статті виявлено основні проблеми здійснення контролю за нарахування та сплати ЄСВ на ЗДСС. А також розглянуті питання особливості порядку здійснення Пенсійним фондом України та його територіальними органами планових та позапланових перевірок платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, що зробить неможливим порушення.

Ключові слова: єдиний соціальний внесок, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, Пенсійний фонд, роботодавець, контроль.

Цыганкова Н. В. Исследование особенностей осуществления контроля за начислением и уплате единого социального взноса на общеобязательное государственное социальное страхование.

В статье выявлены основные проблемы осуществления контроля за начислением и уплатой ЕСВ на ОГСС. Рассмотрены вопросы особенности порядка осуществления Пенсионным фондом Украины и его территориальными органами плановых и внеплановых проверок плательщиков единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование, что делает невозможным нарушения.

Ключевые слова: единый социальный взнос, общеобязательное государственное социальное страхование, Пенсионный фонд, работодатель, контроль.

Tsygankova N. V. Investigation of Features of Controlling the Calculation and Payment of a Single Social Contribution for Obligatory State Social Insurance.

In this paper the main problems of controlling of the calculation and payment of a single social contribution for obligatory state social insurance are discovered. Characteristics of the scheduled and unscheduled inspections by the Pension Fund of Ukraine and its territorial bodies of taxpayers of a single contribution for obligatory state social insurance are considered, which makes it impossible to breach.

Key words: single social contribution, obligatory state social insurance, Pension fund, the employer control.

О. В. Чернета, О. П. Перетяка

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Точкою відліку електронного урядування в нашій країні можна назвати 1998 рік, коли було прийнято Закон України „Про Національну програму інформатизації”. Незважаючи на достатньо значний проміжок часу, електронне урядування в Україні залишається ще тільки на етапі становлення. Згідно з результатами щорічного рейтингу ООН готовності країн світу до впровадження електронного урядування, 2012 року Україна посіла 68 місце серед 193 країн, опустившись за останній рік на 14 позицій [1]. Негативна динаміка рейтингу України вказує на відставання темпів розвитку технологій електронного урядування в порівнянні з іншими країнами світу.

Для входження України до світового та європейського інформаційного простору потрібне інтенсивне впровадження в усі сфери життя інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), проведення перебудови системи державної інформаційної політики, зміцнення прямих та зворотних зв'язків між владними структурами й суспільством, вирішення проблем ефективного розвитку національної інформаційної інфраструктури, створення інформаційно-аналітичних систем органів державної влади, прискорення процесів модернізації матеріально-технічної бази та розбудови нормативно-правового поля.

Зараз розвиток національного інформаційного суспільства регулюється низкою законів України: „Про Концепцію Національної програми інформатизації”, „Про Національну програму інформатизації”, „Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007 – 2015 роки”, „Про електронні документи та електронний документообіг”, „Про електронний цифровий підпис”, „Про захист персональних даних” тощо. Постановою Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2012 р. №1134 запроваджено Національну систему індикаторів розвитку інформаційного суспільства, яка налічує понад 30 показників [2].

Одним із наслідків формування інформаційного суспільства в Україні є розвиток системи національного електронного урядування. У Концепції розвитку електронного урядування в Україні, затвердженій Кабінетом Міністрів України [3], під електронним самоврядуванням розуміється форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян. Таке визначення електронного урядування базується на підходах вітчизняних та закордонних науковців (А. Бондаренко, М. Бонэм, Г. Бортко, Р. Веселков, В. Гриднев, М. Фергюсон, Дж. Рейн та багато інших).

Базовими елементами електронного урядування є:

- інформування громадян та бізнесу про діяльність державних органів на відомчих сайтах;
- надання державних послуг в режимі on-line;
- залучення громадян та бізнесу до обговорення та прийняття управлінських рішень;
- автоматизація діяльності окремих державних органів та міжвідомчої взаємодії;
- підконтрольність влади суспільству.

Основними принципами електронного урядування, на думку авторів Концепції розвитку електронного урядування в Україні, має бути:

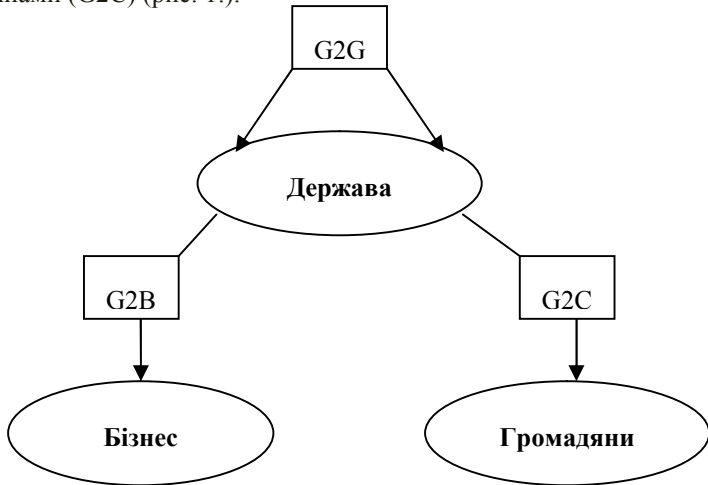
- прозорість і відкритість;
- конфіденційність та інформаційна безпека;
- єдині технічні стандарти і взаємна сумісність;
- орієнтованість на інтереси і потреби споживачів послуг

[3].

Між тим, у нашій державі розвиток інформаційного суспільства в цілому та електронного урядування зокрема стримується низьким рівнем інформаційної присутності органів державної влади та місцевого самоврядування, відсутністю системного підходу до формування загальної інформаційної системи з урахуванням потреб державних служб та приватного сектору, недостатньою ефективністю використання матеріальних, кадрових, фінансових ресурсів у розвитку інформатизації сектору

державного управління; повільним розвитком ринку адміністративних послуг, наданих за допомогою ІКТ тощо. Таке становище формує нові вимоги до процесу надання послуг громадянам, викликає потребу запроваджувати нові стандарти якості в процесі надання електронних послуг. Для того, щоб цей напрямок постійно розвивався, потрібний збіг декількох факторів: політична воля керівництва всіх рівнів влади, вчасне фінансування в повному обсязі потреб системи, відповідність нормативно-правової бази можливостям ІКТ, подолання цифрової нерівності та багато інших.

Електронне урядування поєднує в собі багато видів діяльності та велику кількість учасників, проте можна виділити три основні напрямки взаємодії: між державою і бізнесом (G2B), між органами державного управління (G2G) і між державою й громадянами (G2C) (рис. 1.).



Скорочення і умовні позначення: G2B – уряд для бізнесу, G2C – уряд для громадян, G2G – уряд для уряду.

Рис. 1. Рівні реалізації моделі електронного уряду.

Е-урядування повинно вдосконалити взаємодію між органами влади, бізнесом та громадянами у таких основних сферах:
1) економічний розвиток – сегмент „уряд – бізнесу” (G2B);

2) ефективність роботи управлінського апарату – сегмент „уряд – уряду” (G2G); 3) якість життя громадян – сегмент „уряд – громадянину” (G2C).

На думку М. С. Демкової, перехід до застосування технологій е-урядування повинен відбуватися в усіх напрямках взаємодії публічної адміністрації, бізнесу і громадського сектору, оскільки відставання якого-небудь з цих секторів порушить динаміку інформаційного розвитку країни [4]. Очевидно, що перехід до е-урядування означає трансформацію всіх основних форм діяльності органів влади, і успіх залежить від правильної стратегії і тактики на кожному з етапів впровадження, раціональної організації, координації та взаємодії всіх учасників процесу – виконавчої, законодавчої, судової гілок влади всіх рівнів, бізнесу, закладів освіти, громадського сектору. Необхідно розв'язати комплекс взаємозалежних політичних, правових, управлінських і технологічних питань, визначити джерела фінансування, навчити персонал тощо.

Вирішення проблем подальшого розвитку електронного урядування в нашій країні вимагає визначення наступних шляхів вдосконалення формування національного інформаційного суспільства:

- прискорення розробки та впровадження новітніх конкурентоспроможних ІКТ в усі сфери суспільного життя;
- забезпечення комп'ютерної та інформаційної грамотності населення;
- розвиток національної інформаційної інфраструктури та її інтеграція із світовою інфраструктурою;
- державна підтримка нових „електронних” секторів економіки; створення загальнодержавних інформаційних систем використання новітніх ІКТ засобами масової інформації;
- використання ІКТ для вдосконалення державного управління щодо відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами.

Література

1. ООН оприлюднила рейтинг країн за рівнем розвитку електронного уряду [Електронний ресурс]. – Режим доступу до

статті: <http://klichko.org/ua/team/blogs/users/elektronne-uryaduvannya-tse-shlyah-vid-derzhavi-nad-gromadyanami-cherez-derzhavu-dlya-gromadyan-do-derzhavi-gromadyan>. **2. Про запровадження** Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства Розпорядження КМУ від 28.11.2012 р. №2250-р. [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1134-2012-%D0%BF>. – Заголовок з екрана. **3. Про схвалення** Концепції розвитку електронного урядування в Україні” [Електронний ресурс]: Розпорядження КМУ від 13.12.2010 р. №2250-р. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80>. – Заголовок з екрана. **4. Демкова М. С.** Е-урядування: поняття, сутність, актуальність і мотивація впровадження [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.znannya.org/?view=e-government-idea>. – Назва з екрана.

Чернета О. В., Перетяка О. П. Електронне урядування в Україні: проблеми та шляхи вдосконалення.

У статті розглянуто основні проблеми надання електронних послуг населенню та бізнесу органами державної влади та місцевого самоврядування в Україні. Визначено законодавче підґрунтя та базові елементи розвитку національного електронного урядування. Запропоновано шляхи вдосконалення формування вітчизняного інформаційного суспільства.

Ключові слова: електронне урядування, інформаційно-комунікаційні технології, державне управління, місцеве самоврядування.

Чернета О. В., Перетяка О. П. Электронное управление в Украине: проблемы и пути совершенствования.

В статье рассмотрены основные проблемы предоставления электронных услуг населению и бизнесу органами государственной власти и местного самоуправления в Украине. Определены законодательная база и базовые элементы развития национального электронного управления. Предложены пути совершенствования формирования отечественного информационного общества.

Ключевые слова: электронное управление, информационно-коммуникационные технологии, государственное управление, местное самоуправление.

Cherneta O. V., Peretyaka O. P. Electronic Governance in Ukraine: Problems and Ways to Improve.

The paper considers the basic problems of electronic services to citizens and businesses by the state and local authorities in Ukraine. The legal framework and the basic elements of the national e-governance development are defined. The authors suggested ways of improving the formation of the national information society.

Key words: e-governance, information and communication technology, public administration, local self-government.

УДК 331.25:336.5

І. А. Шутько

**УДОСКОНАЛЕННЯ ПОРЯДКУ
ВІДШКОДУВАННЯ ВИТРАТ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ
УКРАЇНИ НА ВИПЛАТУ ПІЛЬГОВИХ ПЕНСІЙ**

Одним із основних завдань, які стоять перед Пенсійним фондом України (далі – Фонд) є збір та ведення обліку надходжень від сплати єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування та інших коштів, призначених для пенсійного забезпечення.

В умовах фінансово-економічної кризи, яка охопила всі галузі народного господарства, проблема наповнення бюджету Фонду стає однією з найгостріших. Процеси, що характеризують фінансовий стан Пенсійного фонду, свідчать про залежність його бюджету від дотацій із державного бюджету. Таким чином, стає очевидною необхідність пошуку нових механізмів та розроблення нових підходів до зміцнення фінансового стану Пенсійного фонду України.

Вагомий внесок у дослідження та формування національної концепції пенсійного забезпечення здійснили О. Горяча, Б. Зайчук, В. Никитенко, Ю. Привалов, С. Румянцева, В. Семендяєва, Л. Ткаченко.

Проте, варто зазначити, що практичні аспекти діяльності

Пенсійного фонду України як органу управління коштами пенсійного страхування потребують деяких змін.

Одним із джерел наповнення бюджету Фонду є надходження від відшкодування фактичних витрат Пенсійного фонду України на виплату та доставку пенсій, призначених на пільгових умовах.

Забезпечення своєчасного відшкодування витрат Фонду на виплату та доставку пільгових пенсій є одним з проблемних питань на сьогодні.

В Україні, станом на кінець 2011 року, 1 млн. 476 тис. пенсіонерів отримують пільгові пенсії за Списками №№1 і 2. Із цієї кількості на промисловість приходить 96,3% працівників. У цілому ж питома вага працівників, котрі мають право на пенсію на пільгових умовах за Списками №№1 і 2, станом на 31 грудня 2011 року по Україні складала 14%. Тобто кожен 7-й працівник має право на отримання такої пенсії. У промисловості ж цей показник склав 20,5%, тобто кожен 5-й працівник отримує пенсію за роботу в шкідливих і важких умовах [10].

Розглянемо механізм відшкодування підприємствами витрат Пенсійному фонду України на виплату та доставку пенсій, призначених на пільгових умовах (рис. 1).

Відповідно до частини 2 Прикінцевих положень Закону України „Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” [2] підприємства зобов’язані відшкодувати органам Пенсійного фонду витрати на виплату та доставку пільгових пенсій, призначених відповідно до ст. 13 Закону України „Про пенсійне забезпечення” [4], до досягнення працівниками загальноствановленого пенсійного віку. Витрати відшкодовують підприємства незалежно від форми власності та господарювання. Якщо особа має стаж, що дає право на призначення цих пенсій на кількох підприємствах, витрати покриваються цими підприємствами пропорційно стажу роботи. При цьому стаж роботи на останньому підприємстві враховується для визначення частки в повному розмірі, а з попередніх місць роботи він додається до стажу, необхідного для призначення пенсії на пільгових умовах [5].

Згідно з п. 6.4 Інструкції про порядок обчислення і сплати страхувальниками та застрахованими особами внесків на загальнообов’язкове державне пенсійне страхування до Пенсійного фонду України (далі – Інструкція) [5] розмір сум до відшкодування

на поточний рік визначається відділом обліку надходження платежів щороку в розрахунках сум фактичних витрат на виплату та доставку пільгових пенсій, які надсилаються підприємствам до 20-го січня поточного року та протягом 10 днів з новопризначених пенсій. У разі зміни розміру пенсії або настання обставин, які впливають на суму відшкодування, органи Пенсійного фонду повідомляють про це підприємства в місячний термін із моменту виникнення цих обставин.

Підприємства щомісяця до 25-го числа вносять до Пенсійного фонду зазначену в розрахунку суму фактичних витрат на виплату та доставку пенсій, призначених на пільгових умовах [5].

Слід враховувати, що в разі ліквідації або зміни власника підприємства суми зазначених витрат Пенсійному фонду вносять правонаступники.

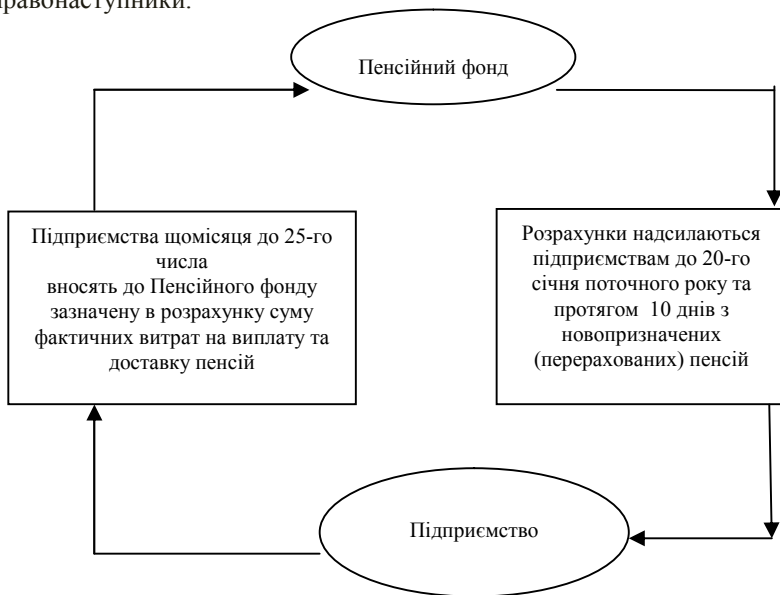


Рис. 1. Сучасний механізм відшкодування пільгових пенсій.

Зазначений порядок відшкодування витрат Пенсійного фонду є надто вразливим для підприємств, оскільки відшкодовуються витрати на виплату пільгових пенсій за минулі

періоди роботи працівників, а на момент сплати коштів підприємство може знаходитись у зовсім іншій ситуації (скоротилось виробництво, зменшилась чисельність працівників, відбулась реорганізація чи ліквідація підприємств тощо). У результаті не всі підприємства фінансово спроможні своєчасно та в повному обсязі відшкодувати Пенсійному фонду його витрати на виплату пільгових пенсій.

Незадовільна платіжна дисципліна підприємств по відшкодуванню пільгових пенсій за списком №1 та списком №2 призводить до додаткового навантаження на бюджет Пенсійного фонду.

За інформацією Пенсійного фонду України, відшкодування пільгових пенсій за Списком № 1 відшкодовується близько 60% нарахованих сум, за Списком № 2 – 75%.

Половина підприємств, які відшкодовують витрати за пільгові пенсії, є боржниками. У цей час неможливо перекласти зазначені зобов'язання на державний бюджет, оскільки з нього на фінансування пенсійних програм протягом 2012 року було виділено 64,5 млрд. грн., у тому числі 49,2 млрд. грн. – дотація на виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами, 15,3 млрд. грн. – кошти на покриття дефіциту Пенсійного фонду України для виплати пенсій [9].

Враховуючи вищезазначене, слід зробити висновок, що інших джерел на фінансування зазначених пенсій у бюджеті Пенсійного фонду не передбачено.

У свою чергу, Пенсійний фонд вчасно і в повному обсязі виплачує пільгові пенсії і тому обов'язок підприємств – вчасно розрахуватися з Пенсійним фондом та не збільшувати борг.

Проаналізувавши інформацію щодо заборгованості до Пенсійного фонду економічно активних підприємств Луганської області, бачимо, що найбільші суми боргу припадають саме на заборгованість із відшкодування витрат на виплату та доставку пільгових пенсій, близько 70-80 відсотків (табл. 1).

У разі ухилення підприємства від добровільного погашення заборгованості, стягнення заборгованості із відшкодування витрат на виплату та доставку пільгових пенсій здійснюється в судовому порядку, що збільшує фінансові витрати підприємства.

На теперішній час роботодавці, профспілкові організації, спеціалісти ПФУ розпочали вивчення цієї проблеми та підготовки

(за результатами аналізу проблеми) аргументації щодо доцільності внесення до законодавства змін щодо полегшення стану підприємств, які зобов'язані відшкодувати пільгові пенсії.

Насамперед, Федерацією професійних спілок України (далі – ФПУ) було підготовлено інформацію стосовно ряду проблемних пенсійних питань і разом із пропозиціями щодо їх вирішення в березні 2012 року було направлено Віце-прем'єр-міністру України – Міністру соціальної політики України з проханням розглянути їх та розробити відповідні законодавчі та інші пропозиції з урегулювання.

Протягом квітня-жовтня 2012 року неодноразово проводилися робочі зустрічі представників ФПУ з Мінсоцполітики, Пенсійного фонду та інших міністерств, на яких обговорювалися порушені питання та вносилися відповідні пропозиції з їх вирішення [8].

Розглянемо один із можливих варіантів механізму відшкодування пільгових пенсій, призначених за Списками № 1 і №2 працівникам, зайнятим на роботах із шкідливими та важкими умовами праці:

1) звільнити підприємства та організації від зобов'язань відшкодувати Пенсійному фонду кошти на виплату і доставку пенсій, які призначені на пільгових умовах;

2) запровадити для підприємств додатковий тариф єдиного внеску за працівників, які працюють в шкідливих умовах на посадах, що дають право на пенсію на пільгових умовах, 15 % – за Списком № 1 та 7 % – за Списком № 2 [8].

Наприклад, із заробітної плати одного працівника, зайнятого на роботі зі шкідливими та важкими умовами праці, яка становить 5000,00 грн., щомісяця додатково буде надходити єдиний внесок у сумі 750,00 грн. (5000,00x15%).

Ці кошти будуть надходити від працюючого підприємства в інтересах майбутнього пенсіонера – пільговика на теперішній час, а не в майбутньому, утворюючись у борги за вже призначені та виплачені пільгові пенсії.

Таблиця 1

**Інформація про економічно активні підприємства
Луганської області, що мають найбільші обсяги заборгованості
зі сплати єдиного внеску станом на 01.08.2012 року
(тис.грн.)**

Повна назва боржника	Заборго-ваність з платежів всього	у тому числі			% суми боргу по відшкодуванню пільгових пенсій у загальній сумі боргу
		зі сплати єдиного внеску	зі сплати страхових внесків	з відшкодування витрат на виплату та доставку пільгових пенсій	
1	2	3	4	5	6
Відокремлений підрозділ „ШАХТА „КОМСОМЛЬ-СЬКА” державного підприємства „АНТРАЦИТ”	24 372,2	6 856,6	0,0	17 515,6	71,9
Відокремлений підрозділ „ШАХТА ІМЕНІ Д.Ф. МЕЛЬНИКОВА” публічного акціонерного товариства „ЛИСИЧАНСЬК-ВУГІЛЛЯ”	37 117,3	5 814,3	982,2	30 320,8	81,7
Хімічне казенне об'єднання імені Г.І.Петровського	32 510,4	4 951,2	1 547,6	26 011,7	80,0

Продовження таблиці 1

Відокремлений підрозділ шахтоуправління „ЛУГАНСЬКЕ” державного підприємства „ЛУГАНСЬК-ВУГІЛЛЯ”	36 903,9	4 919,8	98,3	31 885,7	86,4
Відокремлений підрозділ „ШАХТА „ПАРТИЗАНСЬКА” державного підприємства „АНТРАЦИТ”	13 882,5	3 768,7	136,8	9 977,0	71,9

Нагадаємо, що наявність боргів до Пенсійного фонду є однією з причин неповного пенсійного стажу. У разі, якщо роботодавець має хоч 1 гривню заборгованості по внесках, він позбавляє всіх без винятку найманих працівників страхового стажу.

Запропонований механізм відшкодування коштів на виплату пільгових пенсій має функціонувати тимчасово, до запровадження пільгового пенсійного забезпечення через професійні та корпоративні фонди [7].

Зазначені зміни будуть стимулювати вкладенню роботодавцями коштів в охорону та умови праці, а не сплату завищених ставок єдиного внеску. Окрім того, це дасть змогу скоротити затрати Пенсійного фонду на поштові відправлення, які щороку надсилаються підприємствам до 20-го січня та протягом 10 днів з новопризначених пенсій.

Література

1. Конституція України: Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. **2. Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування :** Закон України від 9 липня 2003 р. №1058-IV (зі змінами та доповненнями від 08.07.2011 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>. – Заголовок з екрана. **3. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування:** Закон

України від 08.07.2010 р. № 2464-VI (зі змінами та доповненнями від 20.11.2012 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>. – Заголовок з екрана.

4. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 5 листопада 1991 року № 1788-XII (зі змінами та доповненнями від 08.07.2011 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1788-12>. – Заголовок з екрана.

5. Про порядок обчислення і сплати страхувальниками та застрахованими особами внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування до Пенсійного фонду України : Інструкція від 19.12.2003 р. №21-1, зареєстрована в Міністерстві юстиції України 16.01.2004 за № 64/8663 XII (зі змінами та доповненнями від 19.12.2012 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0064-04>. – Заголовок з екрана.

6. Про внесення змін до деяких законів України щодо пенсійного забезпечення окремих категорій осіб : Проект Закону (№1118 від 18.12.2012 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45202. – Заголовок з екрана.

7. Про внесення змін до деяких законів України щодо пенсійного забезпечення окремих категорій осіб : Висновок на проект Закону України (№1118 від 18.12.2012 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc_4_1?pf3511=45202. – Заголовок з екрана.

8. Про удосконалення пенсійного законодавства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://fpsu.pp.ua/nasha-borotba/95-pro-udoshkonalennya-pensijnogo-zakon-odavstva>.

9. Пенсійний фонд звітує про виконання бюджету за 2012 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pfu.gov.ua>.

10. Зроблено перший крок на шляху до стимулювання роботодавців покращувати умови праці [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.confex.org/ua/presscentre.html>. – Заголовок з екрана.

Шутько І. А. Удосконалення порядку відшкодування витрат Пенсійного фонду України на виплату пільгових пенсій.

Матеріали статті свідчать про необхідність створення нового механізму відшкодування витрат Пенсійного фонду України на виплату пільгових пенсій, оскільки забезпечення своєчасного відшкодування цих витрат є одним із проблемних питань на

сьогодні. Запровадження додаткового тарифу єдиного внеску за працівників, які мають право на пенсію на пільгових умовах, дасть змогу звільнити підприємства від зобов'язань відшкодувати Пенсійному фонду кошти на виплату цих пенсій та значно скоротити витрати Фонду на поштові відправлення.

Ключові слова: Пенсійний фонд, пільгові пенсії, єдиний внесок, відшкодування витрат, роботодавець.

Шутько И. А. Усовершенствование порядка возмещения расходов Пенсионного фонда Украины на выплату льготных пенсий.

Материалы статьи свидетельствуют о необходимости создания нового механизма возмещения расходов Пенсионного фонда Украины на выплату льготных пенсий, поскольку обеспечение своевременного возмещения этих расходов является одним из проблемных вопросов на сегодня. Введение дополнительного тарифа единого взноса за работников, которые имеют право на пенсию на льготных условиях, даст возможность освободить предприятия от обязательств по возмещению Пенсионному фонду средства на выплату этих пенсий и значительно сократит расходы Фонда на почтовые отправления.

Ключевые слова: Пенсионный фонд, льготные пенсии, единый взнос, возмещение расходов, работодатель.

Shut'ko I. A. Improvement of Cost Compensation of the Pension Fund of Ukraine for the Payment of Preferential Pension.

The article materials testify the necessity of creating new mechanism of the Ukrainian pension fund charges compensation on payment of preferential pensions, because providing timely compensation of these charges is one of the most topical problems today. Introducing additional single payment rate for employees who are entitled to a pension on preferential terms will provide an opportunity to exonerate businesses from the reimbursement of funds to the Pension Fund for paying such pensions and reduce the Fund's expenses for postage greatly.

Key words: pension fund, favourable pensions, single payment, compendation of charges, employer.

Відомості про авторів

Андрєєв С. О. – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державної служби, адміністрування та управління ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка”

Анцупова Ю. О. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Аргунова А. А. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Веретенников Д. В. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Дьомушкіна Ю. В. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Заверуха І. А. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Зіньков В. В. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Зубюк Л. В. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Кананихін А. А. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Карачун О. О. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Куліченко Н. В. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Кушелєв А. І. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Марущак І. М. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Овідько К. С. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Овсяннікова А. Ф. слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Оріх О. І. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Панкратьєва О. П. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Перетяка О. П. – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державної служби, адміністрування та управління ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка”

Проскура І. Ю. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Рудяшко О. В. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Саснюк О. О. – кандидат економічних наук, доцент кафедри державної служби, адміністрування та управління ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка”

Ткаченко Д. О. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Толстунова А. І. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Хриков Є. М. – доктор педагогічних наук, професор, завідувач кафедри державної служби, адміністрування та управління ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка”

Циганкова Н. В. – слухач магістратури Інституту післядипломної освіти й дистанційного навчання ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка” спеціальності „Державна служба”

Наукове видання

**СТВОРЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ
АДМІНІСТРАТИВНИХ, СОЦІАЛЬНИХ ТА
ОСВІТНІХ ПОСЛУГ : ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА**

*Матеріали науково-практичної конференції
18 квітня 2013 року, м. Луганськ*

У двох томах

Том 1

Комп'ютерне макетування – О. І. Кравченко
Коректор – Н. В. Мазнева

Здано до склад. 30.04.2013 р. Підп. до друку 31.05.2013 р.
Формат 60x84 1/16. Папір офсет. Гарнітура Times New Roman.
Друк ризографічний. Ум. друк. арк. 12,09. Наклад 200 прим. Зам. № 149.

Видавець і виготовлювач
Видавництво Державного закладу
„Луганський національний університет імені Тараса Шевченка”
вул. Оборонна, 2, м. Луганськ, 91011. т/ф: (0642) 58-03-20
e-mail: alma-mater@list.ru
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3459 від 9.04.2009 р.