

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління**



СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Матеріали
IV Всеукраїнської міжвузівської конференції студентів та молодих учених
(м. Дніпропетровськ, 19 квітня 2013 р.)



2013

ББК 67.401.(4Укр)

С 76

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Дніпропетровського регіонального
інституту державного управління
Національної академії державного
управління при Президенті України
(Протокол № 03/155 від 22 березня 2013 р.)*

Редакційна колегія:

В. Г. Вікторов (голов. ред) д-р. філос. наук. проф.; **О. Б. Кіреєва**, канд. наук з держ. упр., доцент; **Г. Д. Голубчик**, канд. іст. наук.

С 76 Становлення публічного адміністрування в Україні : матеріали IV Всеукр. міжвуз. конф. студентів та молодих учених / за заг. ред. В. Г. Вікторова. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2013. – 129 с.

Уміщені матеріали доповідей учасників IV Всеукраїнської міжвузівської конференції студентів та молодих вчених «Становлення публічного адміністрування в Україні», присвячених питанням актуального стану та перспектив розвитку публічного адміністрування в Україні.

Розраховано на фахівців державного управління, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, викладачів, слухачів, студентів вищих навчальних закладів.

ББК 67.401.(4Укр)

С 76

© ДРІДУ НАДУ, 2013

ЗМІСТ

Ажажа М. Структура механізму органів публічного адміністрування.....	5
Андрєєва К. Принципи організації публічно-владних відносин у місцевому самоврядуванні в контексті взаємодії з органами виконавчої влади.....	7
Артеменко І. Вплив політичних партій на формування та здійснення державної молодіжної політики в Україні.....	9
Баскакова Ю. Правове забезпечення професійної підготовки державних службовців в Україні.....	12
Бодряга В. Професійні характеристики діяльності керівних кадрів в умовах модернізації управління муніципальною освітою.....	14
Булавін С. Форми здійснення контролю комітетами Верховної Ради України у банківській діяльності в умовах становлення публічного адміністрування.....	16
Буланда О. Запобігання професійного вигорання серед працівників соціальної сфери.....	18
Бурмістрова В. Поняття державно-церковних відносин у контексті публічного адміністрування.....	19
Волик В. Наукові підходи до поняття «професійна компетентність державних службовців».....	21
Гапон О. Вплив публічного адміністрування в сфері телекомунікацій та інформаційних технологій на розвиток галузі.....	23
Гиренко Л. Регіональна молодіжна еліта та публічне адміністрування: вектори взаємодії.....	25
Гловацька Є. Інформаційні технології в публічному адмініструванні.....	27
Глушенко Ю. Програмно-цільовий метод бюджетування як засіб ефективного публічного адміністрування.....	29
Голинська О. Досвід Франції з публічного адміністрування планів муніципального розвитку.....	31
Голинський В. Ризики реформи морських транспортних перевезень з позицій практик публічного адміністрування.....	33
Давиденко К. Мотивація праці публічних службовців.....	35
Даньшин Д. Становлення теорії надання публічних послуг: зарубіжний досвід.....	37
Діденко О. Патріотизм як соціальне явище.....	39
Заріна М. Правовий статус суб'єктів парламентської діяльності в забезпеченні стабільності Верховної Ради України на шляху становлення публічного адміністрування.....	41
Зварич М. Інноваційна активність державних службовців як складова забезпечення якості публічних послуг.....	43
Клімович В. Зарубіжний досвід становлення публічного урядування.....	45
Кормілецький О. Сучасні світові напрями покращення інформаційної відкритості державного управління.....	47
Корнієвський С. Підвищення ефективності програмування як форми публічного адміністрування в регіонах і містах.....	49
Костенко В. Економічні аспекти проблеми забезпечення надійного захисту сільського населення від пожеж і надзвичайних ситуацій та основні шляхи її вирішення.....	52
Кузнецова М. Напрями модернізації державної кадрової політики.....	54
Курносенко Л., Лошак В. Посилення ролі органів місцевого самоврядування в наданні соціальних послуг.....	56
Лаврухін В. Соціальне страхування в системі соціального захисту: європейський досвід.....	59
Лисенко О. Середньострокове бюджетне планування: ризики та проблеми запровадження в Україні.....	61

«Новий державний менеджмент», надає розуміння, що інформаційна прозорість влади виступає не лише декларованою цільовою настановою, одним з його цільових компонентів, але є невід'ємною функціональною передумовою реалізації кожного з них, окремо та у системі, й одночасно – об'єктом технологічного впливу кожного з них на процес власного затвердження. Інакше кажучи, фактично всі вище перелічені компоненти моделі «Нового державного менеджменту» виступають технологіями посилення інформаційної відкритості державно-адміністративного управління.

В межах нової парадигми державного управління у самому змісті поняття «державне управління», стратегічного значення набуває поняття «управлінської послуги», що переносить центр діяльності уряду та інших інститутів державного управління з питань панування та регулювання на елемент практичного внеску, який надає очевидну та конкретну користь тим чи іншим громадянам, спільнотам громадян, підприємствам та організаціям у межах реалізації гарантованих Конституцією прав та інтересів фізичних та юридичних осіб [3, с. 8].

За логікою «Нового державного менеджменту», громадянин перетворюється на споживача. Взаємовідносини між ним та державою оформлюються у формат схеми «споживач – надавач послуг». Це передбачає формування відповідної комунікації та обслуговуючих її механізмів, серед яких інформаційні є основоположними.

Формування модернізаційних напрямів покращення діяльності державних органів у галузі доступу громадян до офіційної інформації неможливо без наповнення їх провідними механізмами, що створюють, до того ж, єдину, функціонально узгоджену інституціональну систему, яка забезпечуватиме відкритість державного управління.

Список використаних джерел:

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Офіційний переклад. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_c16.
2. Рекомендація Rec (2002) 2 Комітету міністрів Ради Європи державам – учасницям «Про доступ до офіційних документів». – Режим доступу : www.online.zakon.kz/Document/?doc_id=30012837.
3. Лациба М. В. Механізми відкритості органів виконавчої влади України. / М. В. Лациба // Аналітичний Вісник Українського незалежного центру політичних досліджень. – 2010. – Режим доступу : www.ucirg.org.ua.
4. Винников О. Ю. Законодавчі стандарти інформаційної відкритості державних органів в Україні / О. Ю. Винников. – Режим доступу : www.ucirg.org.ua.

КОРНІЄВСЬКИЙ СЕРГІЙ

*аспірант кафедри економіки та регіональної економічної політики
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОГРАМУВАННЯ ЯК ФОРМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В РЕГІОНАХ І МІСТАХ

Сьогодні, в умовах становлення та розвитку в Україні ринкової економіки, публічне адміністрування набуває нової якості. В господарській системі українського суспільства публічне адміністрування виступає як сила, спрямована на коригування та доповнення ринкового регулювання. Публічне адміністрування в економіці проявляється у коротко- і довгостроковій державній економічній політиці.

Уряди незалежної України почали з програм короткострокового централізованого регулювання, спрямованого на спробу розв'язання поточних питань наростаючого

кризового стану економіки. Проте, як засвідчує практика життя, в умовах зміни економічної системи пріоритетним стає висування стратегічної економічної політики держави та її реалізація.

Довгострокове адміністрування в посилює увагу до якості розробки стратегічних документів, які призначені до регулювання економічного життя держави протягом довгострокового періоду.

Стратегічні документи – це документи, в яких визначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формується взаємоузгоджена і комплексна система заходів органів законодавчої і виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямованих на ефективне розв'язання проблем економічного і соціального розвитку, досягнення стабільного економічного зростання, а також характеризуються очікувані зміни у стані економіки та соціальної сфери.

Основними документами, що визначають стратегічні цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку України, є Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [1], Програма діяльності Уряду, прогнози економічного й соціального розвитку України та регіонів, тощо.

Для досягнення визначених цілей та виконання завдань, сформульованих у стратегічних документах, що спрямовуються на розв'язання актуальних проблем розвитку регіону, потрібно мати і науково-обґрунтовану стратегію і ресурсну базу для її реалізації. Ці питання вирішуються розробкою цільових програм, що складаються, як правило, на декілька років та визначають комплекс взаємопов'язаних цільових завдань і заходів, строки їх виконання, прогнозні обсяги та джерела фінансування, конкретизують виконавців і відповідних суб'єктів.

Сьогодні економічне програмування найбільш розвинена і поширена форма державного втручання в економічні та соціальні процеси розвитку міст і регіонів і впливу на процес відтворення та оновлення їх ресурсної бази. Але поки існуюча практика реалізації програм розвитку свідчить, що далеко не всі вони реалізуються у визначені строки та із заданими параметрами результатів. Це спонукає до більш глибокого аналізу існуючої методологічної бази програмування і пошуку шляхів їх розробки, обґрунтування і реалізації.

У сучасній українській практиці публічного адміністрування поняття «програма» має низку спеціальних тлумачень, на основі яких можливо здійснити їх загальну класифікацію за рівнями ієрархії:

– програми економічного та соціального розвитку України є документом, що визначають цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку й описують засоби і шляхи їх досягнення. Ці програми є однорічними, їх формування регламентоване законодавчо [2];

– програми діяльності Уряду – сукупність основних цілей та завдань, які уряд має вирішити в коротко- та середньостроковій перспективі;

– державні цільові програми – комплекс взаємопов'язаних завдань та заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць [3];

– місцеві програми соціально-економічного та культурного розвитку, які складаються із комплексу цілей та завдань, показників соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці, запланованих заходів для їх досягнення і реалізації [2]. Їх регламентація також закріплена законодавчо. Ці програми формуються за подібними державними програмами і також є однорічними.

Зазначені типи програм свідчать, що за змістом і цільовими завданнями в українському законодавчому полі існує доволі широкий спектр тлумачень поняття «програма».

Всі перелічені типи програм є багатоелементними, багатоаспектними і багатосуб'єктними. Вони описують діяльність за широким колом напрямів, галузей, категорій споживачів послуг, структур виконавців, за багатьма сферами впровадження й містять великий перелік різноманітних заходів та етапів. Такі програми можна розглядати в межах однієї групи, яку умовно назвати «Комплексні програми».

Одночасно з переліченими програмами широко вживаними є бюджетні програми. На відміну від комплексних, бюджетна програма описує однотипну діяльність в одній галузі, в одному типі структур, а послуга, про яку йдеться, направлена на задоволення конкретних потреб отримувачів такої послуги. У ст. 2 Бюджетного кодексу України визначено: «Бюджетна програма – сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій» [4].

Процес розробки та реалізації бюджетних програм можна поділити на чотири етапи: планування програм, їх погодження, виконання та аналіз виконання програм. У свою чергу аналіз виконання програм складається з моніторингу та оцінки.

Бюджетні програми затверджуються щорічно виключно в межах наявних бюджетних ресурсів з метою досягнення конкретного результату при витрачанні цих ресурсів. Також, згідно зі ст. 21 Бюджетного кодексу України, Радою Міністрів АРК, місцевими державними адміністраціями та виконавчими органами відповідних місцевих рад складається та схвалюється прогноз місцевого бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди. У разі, коли головний розпорядник є виконавцем певної цільової програми, то він має забезпечити в межах відповідної бюджетної програми виконання завдань, визначених такою цільовою програмою.

Основа для планування та формування бюджетної програми – визначення головної мети діяльності розпорядника коштів, що є необхідним критерієм для запобігання дублюванню діяльності декількох установ головних розпорядників.

«Головна мета діяльності розпорядника бюджетних коштів – це загальна мета існування розпорядника коштів, задля якої він здійснює свою діяльність» [5]. Вона визначає соціально значущу користь або блага, які отримує від цієї діяльності суспільство, та закріплена у відповідних нормативно-правових актах і установчих документах цих розпорядників.

З метою деталізації програм у міжнародному досвіді застосовується така опція як «Підпрограма». Діючі бюджетні програми досить часто мають одну мету, однак різняться за видами бюджетних послуг або контингентом отримувачів. Їх фінансування здійснюється за окремими кошторисами та навіть деколи окремими розпорядниками. Таким чином, кожен з видів цих послуг може виступати як підпрограма, а декілька підпрограм формують багатокомпонентну бюджету програму.

Уточнена систематизація програм створення і реалізації публічних послуг дозволяє здійснити наступний крок у напрямку дослідження їх результативності і якості, а саме розглянути управління процесами розробки і реалізації цих програм, які сьогодні, на жаль, ще не можна назвати ефективними. Про це свідчить постійне коригування значної частки затверджених програм за змістом і обсягом фінансування програмних заходів і, навіть, через недостатню обґрунтованість їх важливості або пріоритетності. Так, Дніпропетровською обласною радою у 2012 р. були внесені зміни до 28 із 48 програм, які фінансуються з обласного бюджету [6].

Спроба визначення та узагальнення «управлінського поля» програмування публічних послуг показала, що сьогодні найбільш впливовими чинниками, які

зумовлюють існуючі недоліки у процесах використання прогресивного методу програмування публічних послуг є відсутність концепції управління їх програмуванням, несформованість інституту управління публічними послугами за їх спеціальними видами, врахування умов і особливостей існування об'єктів програмування, брак фахівців із стратегічного планування і програмування публічних послуг та багато інших. Вирішення зазначених проблемних питань є ключовими напрямками становлення ефективного інституту публічного управління в регіонах і містах.

Список використаних джерел:

1. Програма економічних реформ Президента України на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». – Режим доступу : www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.
2. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : закон України від 23 берез. 2000 р. № 1602-III. – Режим доступу : www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1602-14.
3. Про державні цільові програми : закон України від 18 берез. 2004 р. № 1621-M. – Режим доступу : www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1621-15.
4. Бюджетний кодекс України від 8 лип. 2010 р. № 2456-1. – Режим доступу : www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17.
5. Щербина І. Ф. Практичні аспекти програмно-цільового методу бюджетування. Зарубіжний досвід / І. Щербина, Т. Бабіч, С. Козейчук [та ін.] ; Проект «Реформа місцевих бюджетів в Україні» : матеріали тренінгів. – К. : RTI (USAID), 2006. – 260 с.
6. Про програму соціально-економічного та культурного розвитку на 2013 рік. – Режим доступу : www.oblrada.dp.ua.

КОСТЕНКО ВІТАЛІЙ

начальник зміни оперативно-координаційного центру Територіального управління Міністерства надзвичайних ситуацій України у Кіровоградській області

ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДІЙНОГО ЗАХИСТУ СІЛЬСЬКОГО НАСЕЛЕННЯ ВІД ПОЖЕЖ І НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ТА ОСНОВНІ ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Створення сприятливих соціальних умов життєдіяльності населення, забезпечення цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки є невід'ємною частиною державної діяльності щодо охорони життя та здоров'я людей, збереження національного багатства і довкілля.

Аналіз виникнення пожеж та їх наслідків свідчить, що найскладніша ситуація із забезпеченням пожежної безпеки та захищеністю людей склалась у сільській місцевості. Так, протягом 2011 року загалом у сільських населених пунктах України зареєстровано 22983 пожежі (37,8 % від загальної кількості пожеж у державі), внаслідок яких загинуло 1437 осіб (51,3 %). Завдані прямі збитки від пожеж у розмірі 386 млн. 760 тис. грн. (48,2 %) та побічні – 738 млн. 95 тис. грн. (39,7 %) створили додаткове фінансове навантаження для національної економіки [1].

За оцінкою фахівців, за останні 10 років загальний збиток від пожеж, без урахування індексу інфляції, зріс на 3 %. Варто зазначити, що нежиття на державному рівні невідкладних заходів щодо поліпшення стану протипожежного захисту об'єктів та населених пунктів може призвести до загальних економічних збитків від пожеж за 2012-2015 рр. на суму близько 29082,7 млн. грн. [2].

Наукове видання

СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Матеріали

IV Всеукраїнської міжвузівської конференції студентів та молодих учених
(м. Дніпропетровськ, 19 квітня 2013 р.)

За зміст та мовностилістичне редагування
відповідальність несуть автори

Комп'ютерний оригінал-макет О. Б. Кіресвої

Ум. друк. арк. 7,5

Обл.-вид. арк. 10,4

Тираж 100 пр.

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України
Україна, 49044, Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК № 1743 від 06.04.2004