

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ  
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

**ДЕРЖАВНЕ  
УПРАВЛІННЯ  
ТА МІСЦЕВЕ  
САМОВРЯДУВАННЯ**

ЗБІРНИК  
НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Заснований у 1999 році

*Свідчення про державну реєстрацію  
КВ № 15316-3888 ПР від 05 червня 2009 р.*

Випуск 1(8)

Дніпропетровськ  
ДРІДУ НАДУ  
2011

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

**СЕРЬОГІН С. М.**,

д-р наук держ. упр., проф. (голов. ред.)

**ХОЖИЛО І. І.**,

д-р наук держ. упр. (заст. голов. ред.)

**РУДІК О. М.**,

канд. політ. наук, доц. (відп. секретар)

**ШАРОВ Ю. П.**,

д-р наук держ. упр., проф.

**ЛИПОВСЬКА Н. А.**,

д-р наук держ. упр., доц.

**ГОНЧАРУК Н. Т.**,

д-р наук держ. упр., доц.

**ВІКТОРОВ В. Г.**,

д-р філос. наук, проф.

**БОРОДІН Є. І.**,

д-р іст. наук, доц.

**РЕШЕТНИЧЕНКО А. В.**,

д-р філос. наук, проф.

**ГЛОТОВ Б. Б.**,

д-р філос. наук, доц.

**КОВАЛЬЧУК К. Ф.**,

д-р екон. наук, проф.

**ГАБРИНЕЦЬ В. О.**,

д-р техн. наук, проф.

**ПРОКОПЕНКО Л. Л.**,

д-р наук держ. упр., доц.

**ДРЕШПАК В. М.**,

канд. наук держ. упр.

**АНТОНОВА О. В.**,

канд. наук держ. упр.

**САВОСТЕНКО Т. О.**,

канд. екон. наук, доц.

**УДК 35**

**ББК 67. 401. я43**

**Д 36**

*Друкується за рішенням  
ученої ради Дніпропетровського  
регіонального інституту державного  
управління Національної академії  
державного управління  
при Президентові України  
Протокол № 02/131 від 28.02.2011 р.*

**Д 36 Державне управління та місцеве  
самоврядування : зб. наук. пр. / редкол. :  
С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. –  
Д. : ДРІДУ НАДУ, 2011. – Вип. 1 (8). –  
312 с.**

Уміщені матеріали наукових досліджень з проблем державного управління та місцевого самоврядування, механізмів регулювання окремих сфер господарської діяльності, розвитку державної служби, кадрових питань тощо.

Розрахований на науковців, фахівців у галузі державного управління, державних службовців, а також може бути корисний для студентів, аспірантів і всіх, хто цікавиться питаннями теорії та історії держави й суспільства.

*Збірник наукових праць «Державне управління та місцеве самоврядування» згідно з рішенням Президії ВАК України включений до переліку наукових фахових видань у галузі науки «Державне управління» (постанова № 1-05/4 від 14.10.09)*

*Періодичність – чотири рази на рік*

© Дніпропетровський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України, укладання, художнє оформлення, оригінал-макет, 2011

# **ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ** **ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**УДК 35::303.732.4**

**Ігор ПИСЬМЕННИЙ**  
*Національна академія державного управління  
при Президентові України  
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління*

## **СИНЕРГЕТИЧНИЙ ПОТЕНЦІАЛ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В АСПЕКТІ СОЦІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА САМООРГАНІЗАЦІЇ**

**Формулюються ключові теоретичні положення, що характеризують синергетичний потенціал публічного управління в аспекті соціальної організації та самоорганізації.**

**Ключові слова:** соціальна організація та самоорганізація, публічне управління, синергетичний потенціал, розвиток, аттрактор, закон необхідної різноманітності.

***Игорь Письменный.* Синергетический потенциал публичного управления в аспекте социальной организации и самоорганизации**

Формулируются ключевые теоретические положения, которые характеризуют потенциал публичного управления в аспекте социальной организации и самоорганизации.

Ключевые слова: социальная организация и самоорганизация, публичное управление, синергетический потенциал, развитие, аттрактор, закон необходимого разнообразия.

***Igor Pysmeny.* Synergistic potential of public administration in terms of social organization and self-organization**

Key theoretical positions that characterize the synergistic potential of public administration in terms of social organization and self-organization are formulated.

Key words: social organization and self-organization, public administration, synergistic potential, development, attractor, law of necessary diversity.

Синергетичний потенціал публічного управління – це наявні та приховані можливості системи публічного управління, що можуть бути задіяні та використані в процесі енерго-інформаційної взаємодії з

© Письменний І. В., 2011

Т. Вюртенбергер // Організація регіональної та місцевої влади: досвід держав-членів Європейського Союзу. – К. : Укр. консалтинг група, 2005. – 128 с.

4. Грицяк І. А. Європейське управління: теоретико-методологічні засади: монографія / І. А. Грицяк. – К. : К.І.С., 2006. – 398 с.

5. Економічна та адміністративна трансформація: рекомендації для України на шляху до Європи / авт. кол. І. Васюник, Ю. Гінріхс, П. Качур та ін. – К. : Міленіум, 2004. – 100 с.

6. Муравйов В. І. Правові засади регулювання економічних відносин Європейського Союзу з третіми країнами (теорія і практика) / В. І. Муравйов. – К. : Академ-Прес, 2002. – 425 с.

7. Engel C. Regionale Verwaltungen auf dem Weg nach Europa / C. Engel, A. Heichlinger; Eine Studie zu den Instrumenten und Praktiken des Managements von «Europa» in ausgesuchten Regionen // EIPASCOPE. – 2002. – № 2.

8. European governance – Preparatory work for the White Paper. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2002. – 412 p.

9. Larsson T. The Internal Enlargement of the European Union and the Surplus of the Intermediate Level of Government / T. Larsson. – EIPASCOPE. – 2000. – № 2.

Надійшла до редколегії 05.11.10

УДК 330.3:316.628:351.82

Андрій СТОЙКА

Донецький державний університет управління

### АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Розглядаються завдання регіональної політики щодо поліпшення управління соціальними процесами, подолання кризи соціальної сфери і здійснення соціальних реформ.

**Ключові слова:** соціальна політика, реформування, соціальні гарантії, державне регулювання, регіональна політика.

**Андрей Стойка.** Актуальные проблемы повышения эффективности социальной политики

Рассматриваются задачи региональной политики касательно улучшения управления социальными процессами, преодоления кризиса социальной сферы и осуществления социальных реформ.

**Ключевые слова:** социальная политика, реформирование, социальные гарантии, государственное регулирование, региональная политика.

**Andrey Stoyka.** Actual problems of social policy efficiency

The tasks of regional policy towards social processes governance improvement, social sphere crises overcoming and social reforms fulfillment are considered.

**Key words:** social policy, reforming, social guarantees, state regulation, regional policy.

© Стойка А. В., 2011

232

Реформування економіки України, перехід до ринкових відносин, реструктуризація системи управління й господарювання спрямовані не тільки на перетворення економічної сфери, але й на подолання соціальної неоднорідності. Важливою передумовою управління соціальним розвитком є всебічний аналіз соціальної сфери. У зв'язку з цим необхідно звернути увагу на низку економіко-статистичних показників, що характеризують рівень задоволення потреб населення. Нагальна актуальність питання підкреслюється неодноразовим зверненням до нього Президента України, який зазначав необхідність наближення України до сучасних соціальних стандартів (а також поступового скасування таких архаїзмів, як «гарантований розмір прожиткового мінімуму»).

Проблеми підвищення ефективності соціальної політики вже стали предметом уваги провідних закордонних та вітчизняних науковців і політиків. Різним аспектам соціальної політики присвятили свої праці І. Гавриленко, Б. Гаврилишин, Є. Головаха, В. Заблоцький, В. Іноземцев, С. Капіца, М. Моїсєєв, М. Недюха, М. Павловський, Ю. Пахомов, О. Поважний, І. Пригожин, Г. Рузавін, О. Стояц, О. Уткін, В. Хара, П. Цибенко та ін.

Мета статті – визначити напрями підвищення ефективності соціальної політики за результатами всебічного аналізу соціальної сфери.

**Основний зміст статті.** Важливим напрямом поліпшення управління соціальними процесами, подолання кризи соціальної сфери і здійснення соціальних реформ є розбудова системи державних мінімальних соціальних стандартів (ДМСС). Під ДМСС розуміється встановлений законодавством мінімально необхідний рівень забезпечення соціальних гарантій, виражений у *соціальних нормах*, тобто ДМСС є соціальними стандартами державного рівня.

ДМСС встановлюються з метою:

- забезпечення задоволення найважливіших потреб людини в основаних матеріальних благах і соціальних послугах;
- зміцнення єдиного соціального простору України і відносного вирівнювання рівня соціального розвитку на території її суб'єктів;
- нормативного забезпечення формування і використання бюджетних і позабюджетних коштів на соціальні потреби;
- удосконалення міжбюджетних відносин і державної підтримки місцевих бюджетів щодо забезпечення соціального розвитку;
- концентрації ресурсів для реалізації пріоритетних напрямів державної соціальної політики;
- оцінки рівня соціального розвитку на території України під час розробки й реалізації соціальної політики, економічних і соціальних програм.

Аналіз варіантів регіональної соціальної політики, запропонованих представниками різних наукових шкіл, дозволив розробити систему

233

чинників, які визначають соціальну політику в умовах економіки, що трансформується. До основних типів ДМСС фахівці відносять [2]:

- мінімальні доходи у вигляді мінімальної оплати праці тощо;
- мінімальні розміри масової, соціальної допомоги і виплат;
- номенклатуру, переліки і набори безкоштовних і частково платних послуг, що надаються населенню за рахунок фінансування з бюджетної системи держави;
- переліки контингентів населення, що мають право на отримання соціальної допомоги;
- стандарти змісту і технологій надання соціальних послуг;
- норми забезпечення населення соціальними послугами;
- норми кадрового й матеріального забезпечення під час надання соціальних послуг [1].

На основі ДМСС і державних соціальних норм і нормативів повинні розроблятися й законодавчо встановлюватися регіональні соціальні норми й нормативи, які враховували б територіальні особливості й фінансові можливості. Крім того, державна система соціальної стандартизації має включати місцеві соціальні норми і нормативи, що затверджуються нормативними актами муніципальних утворень [3].

Зв'язок соціальної стандартизації з бюджетно-нормативною діяльністю виявляється найбільш відчутним на муніципальному рівні, де безпосередньо виконуються майже всі зобов'язання держави в соціальній сфері. Тому концепція ролі й сенсу ДМСС почала переводитися в практичну площину саме в нормативних актах, які регулюють розвиток місцевого самоврядування. Важливою умовою створення системи ДМСС є вдосконалення державної статистики, включаючи паспортизацію об'єктів соціальної сфери з узагальненням інформації з муніципальних утворень, регіонів і загалом в Україні.

Система ДМСС органічно входить у технологію організації бюджетних відносин усередині суб'єктів господарювання України. Наприклад, в Росії деякі регіони вже використовують такі технології. У зв'язку з диференціацією муніципальних утворень за рівнем розвитку інфраструктури послуг і з урахуванням впливу соціально-економічних і географічних чинників використовуються коефіцієнти регіонального корегування (КРК), що визначаються індивідуально з кожної послуги з урахуванням її специфіки.

Система нормативів фінансових витрат (НФВ) може охоплювати декілька їх видів з відповідним кожному виду територіальним коректуванням. Перевага віддається оцінці бюджетних витрат за елементами витрат, яка дозволяє:

- реструктурувати бюджетні зобов'язання, що склалися, на основі оптимізації кількісних показників;
- оперативно змінювати НФВ з урахуванням поточної правової, економічної і соціальної ситуації;

- фіксувати відповідальність муніципальних утворень за фінансування соціальних витрат.

На підставі агрегованої інформації визначаються аналітичні й розрахункові дані про стан і фінансування соціальної сфери, за допомогою яких формуються НФВ і КРК. Нормативний бюджет характеризує потребу в коштах, необхідних для функціонування інфраструктури послуг, і визначається за формулою:

$$НБ_j = \Sigma(НФВ_{ij} \cdot КРК_{ij} \cdot П_{ij}),$$

де  $НБ_j$  – нормативний бюджет з  $j$ -ї соціальної послуги;

$НФВ_{ij}$  – норматив фінансових витрат з  $i$ -ї статті витрат  $j$ -ї соціальної послуги;

$КРК_{ij}$  – коефіцієнт регіонального коректування з  $i$ -ї статті витрат  $j$ -ї соціальної послуги;

$П_{ij}$  – параметр розрахунку з  $i$ -ї статті витрат  $j$ -ї соціальної послуги;

$i$  – стаття витрат;

$j$  – соціальна послуга.

Подальша трансформація НФВ спрямована на виявлення індексу бюджетних витрат (ІБВ) при розподілі фінансування з фонду фінансової підтримки муніципальних утворень. ІБВ на душу населення розраховується за формулою

$$ІБВ_i (\text{душ.}) = \frac{\Sigma(НФВ_{ji} \cdot КРК_{ji} \cdot П_{ji})}{N_i},$$

де  $ІБВ_i (\text{душ.})$  – нормативні мінімальні бюджетні витрати на душу населення в  $i$ -му муніципальному утворенні;

$НФВ_{ji}$  – агрегований норматив фінансових витрат з  $j$ -ї соціальної послуги в  $i$ -му муніципальному утворенні;

$КРК_{ji}$  – агрегований коефіцієнт регіонального коректування з  $j$ -ї соціальної послуги в  $i$ -му муніципальному утворенні;

$П_{ji}$  – споживач  $j$ -ї соціальної послуги  $i$ -го муніципального утворення;

$N_i$  – чисельність населення  $i$ -го муніципального утворення;

$j$  – соціальна послуга;

$i$  – муніципальне утворення.

На основі наведеної методики розрахунку НФВ керівники регіону і муніципальних утворень можуть планувати соціальні розділи місцевих бюджетів, а також оперативно моделювати (прогнозувати) ситуацію з урахуванням швидкозмінних соціально-економічних умов [3].

На думку фахівців, соціальна політика будь-якої держави охоплює два відносно самостійних блоки:

- 1) власне соціальну політику, елементами якої є соціальний захист

і підтримка населення, а також розвиток на некомерційній основі різних сфер діяльності, людей, що впливають на рівень життя;

2) соціальну політику в широкому сенсі слова, яка охоплює заходи і рішення, що торкаються всіх сторін життя населення, включаючи забезпеченість людей товарами, житлом, послугами соціальної інфраструктури, робочими місцями, необхідними грошовими доходами і сприятливими економічними умовами.

Таким чином, основними об'єктами саме соціальної політики є соціально вразлива частина населення (зрозуміло, коли мова йде про природоохоронні заходи, то вони стосуються всіх верств населення), а соціальної політики в широкому розумінні – всі члени суспільства [6; 7].

Регіональні особливості процесів соціального розвитку вимагають адекватного віддзеркалення під час формування системи заходів державного регулювання, спрямованих на створення рівних умов соціального розвитку всіх регіонів України і запобігання виникненню соціальної напруженості. Більшість питань розвитку освіти, охорони здоров'я і культури, житлово-комунального господарства, соціально-побутового обслуговування населення і ряд інших повинні вирішуватися на рівні органів державної влади і органів місцевого самоврядування. У вирішенні великомасштабних і гострих соціальних проблем потрібна участь федеральних органів державної влади, у тому числі і в проведенні активної державної політики [4].

Важливими завданнями регіональної політики є створення міцної основи для підвищення рівня життя населення, державна підтримка малозабезпечених верств населення в районах, що не мають можливості власними силами вирішити це завдання. Основним елементом соціальної політики є поетапне підвищення рівня мінімальних державних гарантій, а саме мінімальної заробітної плати, мінімальних пенсій і допомоги, їх регулярна індексація відповідно до зростання споживчих цін. Головними цілями регіональної політики стосовно доходів має бути:

– забезпечення максимально сприятливих економічних, правових і організаційних умов зростання заробітної плати, пенсій, допомоги та інших грошових доходів громадян України;

– стабілізація рівня життя населення, створення міцної основи для його підвищення в усіх регіонах країни.

Суб'єктам господарювання, які не мають достатніх коштів для забезпечення гарантованого мінімуму доходів свого населення, необхідно додатково виділяти державні ресурси, величина яких повинна визначатися з урахуванням регіональних особливостей у мінімальних соціальних стандартах.

З метою мінімізації негативних наслідків розшарування суспільства регіональна політика повинна бути орієнтованою:

– на вдосконалення податкової системи шляхом поступової відміни податків на засоби, що спрямовуються організаціями на споживання, з

одночасним посиленням податкового навантаження на індивідуальні, особливо надвисокі доходи і майно фізичних осіб;

– розширення прав суб'єктів господарювання в регулюванні питань оплати праці на основі регіональних угод між об'єднаннями профспілок, працедавцями і органами виконавчої влади регіонів;

– введення на регіональному рівні системи страхування заробітної плати на випадок нездатності працедавців виконувати зобов'язання з оплати праці;

– формування соціально-економічних індикаторів рівня життя населення на основі статистичних даних, що характеризують обсяг, склад, основні напрями використання і розподілу грошових доходів між окремими групами населення, а також з використанням інших даних, що відображають кінцевий результат економічної і соціальної політики у сферах, що зачіпають різні аспекти добробуту населення [5].

В основу сучасної політики регіонального розвитку, яка реалізується останніми двома роками, покладено:

активізацію чинників економічного зростання та підвищення якості людського капіталу;

збалансування використання внутрішнього потенціалу і надходження ресурсів із зовнішніх джерел;

застосування широкого спектра механізмів, спроможних забезпечити стабільне економічне зростання.

Одним з інструментів стимулювання розвитку регіонів, залучення інвестицій у регіони є угоди щодо регіонального розвитку, які укладаються між Кабінетом Міністрів України та обласними, міськими радами.

Соціальна політика, що проводиться в період реформ, не тільки не забезпечує виконання в повному обсязі Конституції України, але й призвела до подальшого зниження рівня життя основної маси населення. У країні з'явився такий феномен, як бідність і соціальне розшарування, посилилася соціально-економічна диференціація верств населення за бюджетною забезпеченістю, доходами, величиною прожиткового мінімуму, тривалістю життя тощо.

За існуючих умов реалізації в повному обсязі соціальних гарантій є важким тягарем для бюджету. В Україні в бюджеті на 2009 р. видатки на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам збільшено на 22,5 % (з 13,0 до 15,9 млрд грн) проти показників 2008 р. Крім того, відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» з 1 квітня 2001 р. розпочав свою роботу Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, який є важливою складовою системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні.

Станом на 1 січня 2009 р. кількість страхувальників, зареєстрованих у Фонді соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, становила 1 228 239, у тому числі юридичних осіб – 834 734, фізичних осіб, які використовують найману працю, – 393 299, добровільно застрахованих – 206. Кількість зареєстрованих страхувальників у 2008 році збільшилась на 84 445 або на 7,4 % порівняно з 2007 р. Одночасно середньомісячний розмір страхової виплати на одного потерпілого (члена його сім'ї) має стабільну тенденцію до зростання. Так, у 2008 р. він становив 747,8 грн, що на 17,4 % більше порівняно з 2007 р., а порівняно з 2001 р. цей показник зріс у 6,3 раза. У структурі страхових виплат основна частина припадає на щомісячні страхові виплати потерпілим (членам їх сімей) – 2 060,6 млн грн (72 %) та одноразову допомогу потерпілим (членам їх сімей) – 685,7 млн грн (24 %). Найбільша частина загальної суми страхових виплат в Україні за 2008 р. припадає на шахтарські регіони (76,9 %), а саме: Донецьку область – 39,8 %, Луганську – 16,3 %, Дніпропетровську – 14,8 %, Львівську – 6 % [2].

З погляду економічної політики надання матеріальної (фінансової) допомоги є доцільнішим, ніж наявність пільг у натуральному виразі, оскільки громадяни можуть використовувати виділені кошти для задоволення потреб на власний розсуд. У даний час не всі можуть скористатися існуючими пільгами (особливо це стосується інвалідів). Водночас пільгами користується велика кількість громадян (особливо жителів міст), які об'єктивно їх не завжди потребують. У зв'язку з цим відзначимо, що принцип адресності в наданні соціальної допомоги повинен бути обов'язковим. Зазначимо, які наслідки мала заміна пільг грошовими компенсаціями в контексті реформи, що проводилася в Росії:

- економія засобів федерального бюджету;
- перенесення значної частини зобов'язань з забезпечення компенсаційних виплат на суб'єктів РФ;
- погіршення матеріального стану значної кількості громадян (особливо жителів великих міст), які користувалися пільгами;
- незначне збільшення доходів тих, хто не міг скористатися пільгами;
- формальне доведення грошових доходів малозабезпечених громадян до рівня прожиткового мінімуму, що позбавило їх можливості претендувати на отримання соціальної допомоги.

У цілому підкреслимо, що механізм реалізації заходів, що проводяться, дискредитував саму суть реформи, оскільки вона не забезпечуватиме скорочення диференціації населення і зниження рівня бідності.

Стосовно реформування соціальної сфери в Україні підкреслимо, що в липні 2008 р. Кабінет Міністрів прийняв постанову № 654 «Про підвищення рівня пенсійного забезпечення громадян», якою з 1 липня

2008 р. встановлені доплати пенсіонерам, якщо щомісячний розмір пенсійних виплат, державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства і дітям-інвалідам, особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги, сум індексації, щомісячної державної адресної допомоги, передбаченої постановою Кабінету Міністрів від 26 березня 2008 р. № 265, та інших доплат, встановлених законодавством, крім пенсій за особливі заслуги перед Україною) не досягає 544 гривень. У 2009 р. збережено досягнутий рівень пенсійного забезпечення. Зокрема, не зменшено жодної виплати, встановленої у 2008 р., як працюючим, так і непрацюючим пенсіонерам. Збережена вартість одного року страхового стажу на рівні 1,35 %, забезпечено поетапне (упродовж року) збільшення розмірів пенсій для підтримки їх платоспроможності з урахуванням росту цін [8].

В умовах подолання кризи, коли істотне значення мають інфляційні процеси, держава має регулярно переглядати та підвищувати розміри основних соціальних виплат. Розмір прожиткового мінімуму у 2010 р. переглядався п'ять разів і протягом року в середньому підвищився на чверть, зокрема:

- для дітей до 6 років – на 167 грн (на 26,4 %), з 632 грн до 799 грн;
- для дітей від 6 до 18 років – на 181 грн (на 23,3 %), з 776 грн до 957 грн;
- для працездатних – на 178 грн (на 23,9 %), з 744 грн до 922 грн;
- для осіб, що втратили працездатність – на 161 грн (на 28,1 %), з 573 грн до 734 грн.

Відповідно, істотно збільшена виплата допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам і тимчасова державна допомога дітям, самотнім матерям.

Уряд під керівництвом М.Азарова декларував подальше підвищення у 2011 р. соціальних стандартів. Зокрема, будуть підвищені мінімальна заробітна плата, прожитковий мінімум, пенсійні виплати, державна допомога сім'ям з дітьми, у тому числі допомога при народженні дитини.

- Прожитковий мінімум протягом року буде збільшено:
- для дітей до 6 років – на 71 грн, з 799 грн до 870 грн;
  - для дітей від 6 до 18 років – на 85 грн, з 957 грн до 1042 грн;
  - для працездатних – на 82 грн, з 922 грн до 1004 грн;
  - для осіб, що втратили працездатність – на 66 грн, з 734 грн до 800 грн.

Середній розмір пенсії до кінця 2010 р. перевищив рубіж в 1 тис. грн (1 152 грн). У грудні 2010 р. середня пенсійна виплата була на 153 грн (15 %) більше, ніж у 2009 р. Розмір мінімальної пенсії в грудні 2010 р. збільшився на 132,6 грн (22 %) порівняно з аналогічним періодом 2009 р. (з 601,4 грн до 734 грн).

Незважаючи на обмеженість бюджетного ресурсу, Уряд України у

2010 р. забезпечив один з найвищих темпів зростання мінімальної пенсії серед країн СНД. Наприклад, у Казахстані темп зростання становив 19,3 %, у Білорусі – 18,5 %, Узбекистані – 19 %, Таджикистані – на рівні 33 %.

У 2010 р. на 20,1 %, або на 440 грн, виросла середня заробітна плата (2 629 грн – в грудні 2010 р. проти 2189 грн – за попередній рік). З урахуванням зростання споживчих цін реальна заробітна плата у 2010 р. зросла на 10,2 %. Мінімальна заробітна плата з січня 2010 р. підвищувалася п'ять разів і в грудні 2010 р. дорівнювала 922 грн. Порівняно з груднем 2009 р. вона зросла на 24 % (178 грн).

Темпи зростання мінімальної зарплати в три рази перевищили зростання споживчих цін (9,1 %), хоча слід визнати, що можливість влади впливати на ціноутворення в умовах ринку є обмеженою і заробітна плата об'єктивно відстає від темпів зростання споживчих цін. За цих умов важливо зосередити увагу на соціально виправданих (прийнятних) цінах на основні споживчі продукти (обмежуючи норму рентабельності та здійснюючи відповідні адміністративні заходи).

У 2010 р. на 40 % було підвищено розмір допомоги безробітним. Так, у грудні 2010 р. мінімальний розмір допомоги для застрахованих осіб збільшився до 700 грн, що на 200 грн більше ніж на початку року, а для незастрахованих – до 500 грн, що на 140 грн більше, ніж на початку року.

Розмір посадового окладу працівників I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки (ЄТС), який попереднім урядом був заморожений з жовтня 2008 р., протягом 2010 р. збільшувався п'ять разів. За рік цей показник зріс на 10 % (з 545 грн – на 1 грудня 2009 р. до 600 грн – на 1 грудня 2010 р.). Відповідно було збільшено посадові оклади решти працівників бюджетної сфери.

Серед проблемних питань законодавчого врегулювання питань соціальної політики слід відмітити такі. Нині відсутня усталена практика застосування норм законодавчих актів, до яких вносилися зміни нормами, що згодом були визнані неконституційними. Виникла правова колізія, яка обумовлює необхідність законодавчого врегулювання Верховною Радою України. До законодавчого врегулювання цього питання Міністерство праці разом з Пенсійним фондом забезпечили перерахунки пенсій із середньої заробітної плати 1 197,91 грн (до цього застосовувався показник 928,81 грн). Такий перерахунок забезпечує збільшення розміру пенсій до 29 %. Та слід зазначити, що у випадках, коли індивідуальний коефіцієнт заробітку зменшується, особи протягом певного періоду отримують підвищений розмір пенсії, а згодом втрачають до 50 % своєї пенсії. За даними Пенсійного фонду, у 2009 р. перераховані пенсії 237 860 працюючим пенсіонерам. Водночас у 75 % пенсіонерів з урахуванням періодів роботи після призначення пенсії відбулось зменшення індивідуального

коефіцієнту заробітної плати, а відтак це зумовить зменшення їх пенсій під час наступних перерахунків [8].

Великою проблемою є невиконання державою своїх зобов'язань щодо соціальних виплат, передбачених низкою законів. У різні роки було прийнято чимало норм, які встановлювали додаткові виплати тим чи іншим незаможним категоріям населення. Водночас існує розуміння, що виконання цих зобов'язань повністю є шляхом до руйнації економіки країни та її соціальної сфери. Щороку законами про держбюджет соціальні виплати призупинялися або зменшувалися. Люди систематично оскаржують такі дії влади в судах, де кількість відповідних позовів становить приблизно 80 % загального обсягу справ. Із початку 2010 р. до Вищого адміністративного суду України від Верховного Суду передано приблизно 11 300 справ, пов'язаних із соціальними виплатами. Усього таких справ і касаційних скарг повинно надійти близько 20 тис. Розгляд їх триватиме близько двох років, що навряд чи сприятиме зменшенню соціальної напруженості.

Сьогодні продовжується широке обговорення законопроекту про пенсійну реформу, який спрямований на розв'язання структурних проблем пенсійного забезпечення. Проводиться інформаційно-роз'яснювальна робота серед населення про цілі й основні принципи цієї реформи.

До Верховної Ради України 13 грудня 2010 р. поданий законопроект «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» (реєстраційний номер 7455 від 13.12.10), а 16 лютого 2011 р. проведені парламентські слухання щодо законопроекту.

Реформування пенсійної системи здійснюється за трьома напрямками:

- обмеження розмірів спеціальних пенсій;
- удосконалення механізму нарахування пенсій у солідарній системі;
- упровадження обов'язкової накопичувальної пенсійної системи.

Так, передбачається встановлення мінімального розміру спеціальних пенсій і підвищення пенсійного віку для окремих категорій пенсіонерів. Крім того, з 1 січня 2011 р. введено єдиний внесок на загальнообов'язкове соціальне страхування, який усунув дублювання функцій зі збору страхових внесків, зосередивши цю функцію в Пенсійному фонді України і спростивши для роботодавців механізм подання звітності. Проведення пенсійної реформи є спробою відповіді на демографічні виклики, з якими стикається Україна (старіння населення, зменшення питомої ваги працюючого населення), та нагальним кроком, який має наблизити нашу країну до стандартів пенсійного законодавства ЄС.

З усього вищесказаного можна зробити висновок, що сучасна Україна потребує:

- підвищення якості життя населення, для чого перш за все

необхідно усунути нинішню надмірну диференціацію в доходах різних груп населення і дійсно створити середній клас;

– значно більшого наповнення мінімальних соціальних стандартів, що гарантуються державою;

– збільшення підтримки молодого покоління, як головної соціальної сили, здатної спрямувати економічний і соціальний розвиток країни в сучасне русло.

Вирішення цих першорядних за значущістю завдань повинно визначити ідеологію соціальної політики як в Україні в цілому, так і в окремих регіонах. Стратегія, тактика і методика її реалізації можуть відрізнитися в різних регіонах за умови відновлення, а потім збереження і розвитку єдиного економічного і соціального простору. Соціальна політика повинна формуватися з огляду на фінансові ресурси й можливості, які реально мають органи державної влади. За умов правильного їх використання розвиток соціальної сфери є не перешкодою, не гальмом, а навпаки, каталізатором економічного зростання.

Важливим напрямом підвищення ефективності соціальної політики є побудова системи мінімальних державних соціальних стандартів з метою забезпечення гідного рівня життя кожному громадянину України.

#### Список використаних джерел

1. Государственное управление и политика / под ред. Л. В. Сморгунова. – СПб. : Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2002. – 564 с.
2. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальний захист та пенсійне забезпечення у цифрах і фактах. – К. : МПСПУ, ПФУ, 2009. – 75 с.
3. Лексин В. И. Общероссийские реформы и территориальное развитие / В. И. Лексин, А. Н. Шевцов // Рос. экон. журн. – 2001. – № 3. – С. 45 – 61.
4. Менеджмент в сфере услуг / под ред. М. Н. Уколова. – М. : Луч, 1995. – 310 с.
5. Методические рекомендации по формированию концепции социально-экономического развития муниципального образования / В. Е. Рохчин, Е. В. Тишин, С. Ф. Жилкин [и др.]. – М. : Муницип. власть, 2000. – 456 с.
6. Основы местной социально-экономической политики : рекомендации по разработке и практической реализации / под ред. А. Е. Когута. – СПб. : ИСЭПРАЦ, 1995. – 142 с.
7. Социальная политика / под общ. ред. А. Волгина. – М. : Экзамен, 2002. – 736 с.
8. Хочу запитати про пенсію // Уряд. кур'єр. – 2009. – № 151. – 20 серп.

Надійшла до редколегії 22.12.10

Марина ЧЕРЕНКОВА

Донецький державний університет управління

## ІєРАРХІЧНИЙ ПІДХІД ДО УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ ВИЩОЇ ШКОЛИ В СИСТЕМІ БЕЗПЕРЕРВНОЇ ОСВІТИ

Досліджуються проблеми стійкого розвитку вищої школи в системі безперервної освіти й обґрунтовується вибір концептуальної моделі управління вищою освітою на основі ієрархічного підходу.

Ключові слова: система вищої освіти, сталий розвиток, безперервна освіта, управління сталим розвитком.

*Марина Черенкова. Иерархический подход к управлению устойчивым развитием высшей школы в системе непрерывного образования*

Исследуются проблемы устойчивого развития высшей школы в системе непрерывного образования и обосновывается выбор концептуальной модели управления высшим образованием на основе иерархического подхода.

Ключевые слова: система высшего образования, устойчивое развитие, непрерывное образование, управление устойчивым развитием.

*Maryna Cherenkova. Hierarchical approach to the sustainable development of higher education in continuing education system*

The problems of sustainable development of higher education in lifelong education system and substantiates the choice of conceptual model of higher education management based on a hierarchical approach.

Key words: higher education system, sustainable development, continuing education, sustainable development administration.

Стан системи вищої освіти в Україні безсумнівно є стратегічним чинником, що визначає економічний розвиток країни, культуру її населення й місце у світовому співтоваристві. Сьогодні під час переходу до постіндустріального суспільства знання стають найважливішим ресурсом виробництва й управління, а здатність до їх засвоєння, відновлення й творчого застосування – ключовим фактором життєвого успіху. Успішний розвиток системи освіти вимагає цілеспрямованої реалізації комплексу заходів на загальнодержавному й регіональному рівнях, причому, незважаючи на очевидну важливість фінансового забезпечення, не слід забувати й про використання математичних моделей і методів, що забезпечують найбільш раціональний розподіл вкладених коштів і оцінку довгострокових наслідків прийнятих управлінських рішень.

Проблема сталого розвитку є винятково різноманітною. У її розробці брала участь значна кількість закордонних і вітчизняних учених. Серед них можна назвати праці І. Ансоффа, Г. В. Бережнова, М. Желени, М. Портеру, В. В. Прикіна, В. Н. Самочкина, В. І. Сергєєвої й інших

© Черенкова М. А., 2011



*ПРОКОПЕНКО Леонід Львович,*  
д-р наук держ. упр., доц., зав. каф. права  
та європ. інтеграції ДРІДУ НАДУ

*ПРОТАСЕНКО Костянтин Олександрович,*  
аспірант НАДУ

*ПУШКАР Ольга Володимирівна,*  
здобувач ДРІДУ НАДУ

*САВАНЕ Сопі Мамадієвич,*  
здобувач ДРІДУ НАДУ,  
старш. викон. служби Головного упр. юстиції у Дніпропетр. обл.

*СТОЙКА Андрій Васильович,*  
канд. наук держ. упр., доц., секретар Вченої ради ДонДУУ

*СТРЛЕЦЬ Юлія Павлівна,*  
аспірант ХарРІ НАДУ

*ТАТУСЯК Сергій Пилипович,*  
магістр держ. упр., голова міжнар. товариства  
«Україна – Польща – Німеччина»

*ЧЕРЕДНИК Наталія Григорівна,*  
старш. викл. каф. укр. та інозем. мов ДРІДУ НАДУ

*ЧЕРЕНКОВА Марина Анатоліївна,*  
здобувач ДонДУУ

*ЧИКАРЕНКО Олексій Олександрович,*  
здобувач ДРІДУ НАДУ, нач. упр. інформатизації процесів  
оподаткування Спеціаліз. держ. податкової інспекції  
по роботі з великими платниками податків у м. Дніпропетровску

*ЧУБАРА Томаш Станіславович,*  
аспірант ДРІДУ НАДУ

*ЧУПРИНА Юлія Юріївна,*  
аспірант ХарРІ НАДУ

*ШВИДУН Віктор Миколайович,*  
канд. пед. наук, докторант каф. філософії, соціол.  
держ. упр. ДРІДУ НАДУ

*ШЕВЧЕНКО Валентина Миколаївна,*  
аспірант Дніпропетр. ун-ту економіки та права,  
ст. викл. каф. обліку й аудиту ДУЕП

*ШУБІН Сергій Петрович,*  
канд. політ. наук, докторант Ін-ту проблем держ. упр.  
та місцевого самоврядування НАДУ

## ЗМІСТ

### ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ..... 3

*ПИСЬМЕННИЙ Ігор.* Синергетичний потенціал публічного управління в аспекті соціальної організації та самоорганізації ..... 3

*ЄВСЄЄВА Галина.* Роль української еліти у формуванні мовного чинника національної ідеї ..... 10

*ДРЕШПАК Валерій.* Концептуальні підходи до функціонування семіотичних утворень у сучасному державному управлінні ..... 19

*МЕДВЕДЕВ Ігор.* Сучасні державно-управлінські підходи до формування ідеї університету у ХХІ ст. .... 26

*КРУШЕЛЬНИЦЬКА Таїсія.* Історична зумовленість інституційних змін у державному управлінні податковою системою ..... 36

*ШВИДУН Віктор.* Історичні аспекти державного управління розвитком системи післядипломної педагогічної освіти ..... 42

*КОЛІСНІЧЕНКО Наталія.* Розвиток форм підготовки суб'єктів політичної діяльності як інструмент підвищення ефективності системи державного управління ..... 49

*ЧУПРИНА Юлія.* Судова влада в Україні в контексті конституційної реформи ..... 59

*МАЛЮСЬКА Вікторія.* Трансформаційна парадигма державно-церковних відносин в Україні ..... 67

*БЛОСОРОЧКА Світлана.* Соціально-психологічні методи державного управління як засіб налагодження взаємодії держави та суспільства ..... 73

*ЧЕРЕДНИК Наталія.* Функціональна парадигма державної мови як засіб реалізації мовних відносин ..... 80

*БАШТАННИК Віталій.* Інституціоналізація правозахисної функції влади як напрям гуманізації публічного управління: досвід Європейського Союзу для України ..... 87

*БАТУШАН Віталій.* Роль політичного лідерства у формуванні державної політики України ..... 97

**МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ..... 104**

*МАМАТОВА Тетяна.* Методологічні засади визначення рівнів зрілості систем надання якісних послуг з державного контролю .... 104

*МЕЛЬНИЧЕНКО Олександр.* Дослідження компонентів іллегальної економіки та врахування їх результатів як елемент державної політики детінізації національної економіки ..... 113

*ПОЖИВІЛОВА Олена.* Державна політика України в галузі охорони здоров'я: стан і перспективи розвитку ..... 122

|  |     |
|--|-----|
| <b>КРИНИЧНА Ірина.</b> Оцінювання рівня соціального партнерства на уражених територіях після аварії на Чорнобильській АЕС .....                                      | 132 |
| <b>ШУБІН Сергій.</b> Дослідження політичної реклами в державному управлінні як складова політичного маркетингового підходу .....                                     | 138 |
| <b>МОКРЕЦОВ Сергій.</b> Загальнодержавні програми профілактики негативних явищ у молодіжному середовищі як важлива складова охорони репродуктивного здоров'я .....   | 146 |
| <b>БУБЛИК Сергій.</b> Стратегічні напрями реформування державного управління у сфері науково-технологічної діяльності .....  | 152 |
| <b>ШЕВЧЕНКО Валентина.</b> Удосконалення організаційного механізму державного управління вищими навчальними закладами України .....                                  | 158 |
| <b>ПУШКАР Ольга.</b> Гуманізаційні чинники державного управління в умовах становлення соціальної, правової держави в Україні .....                                   | 166 |
| <b>ВОЛОШЕНЮК Людмила.</b> Реформування системи державного фінансового контролю як напрям раціоналізації публічного управління .....                                  | 175 |
| <b>ЧУБАРА Томаш.</b> Удосконалення взаємодії державних служб охорони порядку з населенням у контексті реалізації правозабезпечувальної функції публічної влади ..... | 184 |
| <b>САВАНЕ Сорі.</b> Принципи організації та діяльності Державної виконавчої служби в сучасній Україні .....  | 195 |
| <b>МИРОНЕНКО Марк.</b> Теоретичні основи управління розвитком регіону .....  | 204 |
| <b>ПРОТАСЕНКО Костянтин.</b> Методика адаптивного управління при введенні правового режиму надзвичайного стану .....   | 208 |
| <b>ПЛИШКА Тетяна.</b> Державне сприяння інноваційній активності промислових підприємств України .....  | 215 |
| <b>ТАТУСЯК Сергій.</b> Регіональний рівень врядування у Європейському Союзі .....  | 224 |
| <b>СТОЙКА Андрій.</b> Актуальні проблеми підвищення ефективності соціальної політики .....   | 232 |
| <b>ЧЕРЕНКОВА Марина.</b> Ієрархічний підхід до управління сталим розвитком вищої школи в системі безперервної освіти .....   | 243 |
| <b>ДЕРЖАВНА СЛУЖБА</b> .....   | 250 |
| <b>ГАНОЦЬКА Світлана, ГОРДІЄНКО Валентина.</b> Моделі управління якістю: проблеми та перспективи запровадження в органах державної служби України .....              | 250 |
| <b>ЧИКАРЕНКО Олексій.</b> Стратегічні орієнтири розвитку державної податкової служби та вимірювання ступеня їх досягнення .....                                      | 259 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>ІМАНБЕРДІЄВ Досали.</b> Становлення й розвиток державної служби в Киргизькій Республіці .....  | 266 |
| <b>МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ</b> .....   | 273 |
| <b>ПРОКОПЕНКО Леонід, ГОНЧАРУК Наталія.</b> Адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування в Україні та Польщі: порівняльний аналіз ..... | 273 |
| <b>БУЛЬБА Володимир, МЕЛЯКОВ Антон.</b> Аналіз діяльності органів самоорганізації населення в Україні .....   | 280 |
| <b>КОСТЕНОК Ігор.</b> Соціокультурні чинники розвитку місцевого самоврядування в Україні .....  | 288 |
| <b>СТРІЛЕЦЬ Юлія.</b> Зарубіжний досвід забезпечення відповідальності представницьких органів місцевого самоврядування крізь призму місцевих виборів .....        | 295 |
| <b>ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ</b> .....  | 304 |