

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

ЗБІРНИК
НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Заснований у 1999 році

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

Випуск 1 (4)

Дніпропетровськ
ДРІДУ НАДУ
2010

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.
РЕШЕТНІЧЕНКО 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.
ДРЕШПАК В. М.,
канд. наук держ. упр., доц.
ПРОКОПЕНКО Л. Л.,
канд. іст. наук, доц.
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 № 02/122 від 10.03.2010 р.*

**Д 36 Державне управління та місцеве
самоврядування** : зб. наук. пр. / редкол. :
С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Д. :
ДРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 1 (4). – 320 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, 2010

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35.071

Ігор ПИСЬМЕННИЙ

*Національна академія державного управління
при Президентові України*

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

СУТНІСТЬ СИНЕРГЕТИЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Аналізуються теоретичні підходи до детермінації поняття «синергетичний потенціал публічного управління» та обґрунтовується авторське бачення сутності цього явища.

Ключові слова: синергетика, потенціал, самоорганізація, суспільство, публічне управління.

Игор Письменный. Сущность синергетического потенциала государственного управления

Анализируются теоретические подходы к детерминации понятия «синергетический потенциал публичного управления» и обосновывается авторское видение сущности этого явления.

Ключевые слова: синергетика, потенциал, самоорганизация, общество, публичное управление

Igor Pysmennyi. Essence of synergetic potential of public administration

Theoretical approaches to the determination of the notion «synergetic potential of public administration» are analyzed and the author's view of this phenomenon essence is proved.

Key words: synergy, potential, self-organization, society, public administration.

Широке використання поняття «потенціал» у дослідженнях учених різних галузей науки є реакцією на потребу теорії та практики в пізнанні багатьох сфер суспільної життєдіяльності, що вимагає поглибленого аналізу цього багатогранного явища задля ефективного соціального розвитку. Не є винятком у цьому процесі розробки в галузі науки «державне управління», де також приділяється належна увага аналізу змісту цього поняття, особливо в контексті розвитку кадрового потенціалу публічного управління. Зокрема, шляхи удосконалення

© Письменний І. В., 2010

СОЛОВИЙОВА Ольга Володимирівна,
заст. декана ф-ту довузівської підготовки Класичного приватного
ун-ту м. Запоріжжя

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

ХОЖИЛО Ірина Іванівна,
д-р наук з держ. упр., доц. каф. держ. упр. та місцевого
самоврядування ДРІДУ НАДУ

ЧЕРЕДНИК Юлія Миколаївна,
аспірант ДРІДУ НАДУ

ЧИКАРЕНКО Ірина Аркадіївна,
канд. наук з держ. упр., доц. каф. менеджменту та упр. проектами,
нач. упр. з навч. та метод. роботи ДРІДУ НАДУ

ШАРОВ Юрій Павлович,
д-р наук з держ. упр., проф., зав. каф. менеджменту та упр.
проектами ДРІДУ НАДУ

ШАТИЛО Олексій Анатолійович,
аспірант НАДУ

ШЕВЦОВ Віктор Володимирович,
магістр з держ. упр., заст. нач. відділу стратегічного планування
Дніпропетровської облдержадміністрації

ШЕВЧЕНКО Сергій Олексійович,
канд. пед. наук, доц., доц. каф. філософії, соціології
держ. упр. ДРІДУ НАДУ

ШПЕКТОРЕНКО Ігор Валентинович,
канд. іст. наук, доц., докторант ДРІДУ НАДУ

ШПІТУН Іван Іванович,
канд. філос. наук, доц. каф. держ. упр. та місцевого
самоврядування ДРІДУ НАДУ

ЩЕПАНСЬКИЙ Едуард Валерійович,
канд. екон. наук, доц., докторант Хмельницького ун-ту
управління та права

ЯКОВЕНКО Геннадій Борисович,
аспірант ДонДУУ

ЯРЕМЕНКО Олег Петрович,
магістр держ. упр., викладач держ. навч. закладу «Центр
перепідготовки та підвищ. кваліфікації працівників органів держ.
влади, органів місцевого самоврядування, держ. підприємств,
установ та організацій Кіровоградської обласної держ. адміністрації»

ЯШИНА Юлія Валеріївна,
аспірант ДРІДУ НАДУ

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	3
<i>ПИСЬМЕННИЙ Ігор.</i> Сутність синергетичного потенціалу публічного управління	3
<i>ДРЕШПАК Валерій.</i> Розвиток семіотичної підсистеми державного управління в радянський історичний період	11
<i>РАЧИНСЬКИЙ Анатолій.</i> Стратегічне управління як засіб розвитку діяльності сучасного керівника органу державної влади ...	22
<i>ЄВСЕЄВА Галина.</i> Роль державної мови в національній інтеграції та зміцненні єдності держави	32
<i>РОМАНЕНКО Катерина.</i> Роль маркетингу в державному управлінні	37
<i>МОЛОКАНОВА Валентина, ШЕВЦОВ Віктор.</i> Запровадження моделі проектної зрілості в органах державної влади	43
<i>ЧЕРЕДНИК Юлія.</i> Мовне планування як складова державної мовної політики: теоретико-методологічний аспект	50
<i>ДЕРБЕНЬОВА Лідія.</i> «Eurospeak» як мова адміністративного спілкування	57
<i>РАДЧЕНКО Олександр.</i> Громадянська політична культура як ціннісна основа демократичного державотворення в Україні	62
<i>ЯКОВЕНКО Геннадій.</i> Державний бюрократизм і шляхи його раціоналізації	70
МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	79
<i>СЕРЬОГІН Сергій, ПЕТРЕНКО Оксана, ШПІТУН Іван.</i> Модернізація діяльності органів виконавчої влади в Україні: структурно-функціональний підхід	79
<i>БОБРОВСЬКА Олена, ХОЖИЛО Ірина.</i> Розвиток управління сферою охорони здоров'я в Україні на корпоративних засадах	90
<i>ГАБРИНЕЦЬ Володимир, КАНДЗЮБА Сергій, КРАВЦОВ Олег.</i> Електронні громадські слухання як інноваційний інструмент розвитку місцевої демократії	100
<i>МАМАТОВА Тетяна.</i> Міжнародні стандарти корпоративної соціальної відповідальності: механізм адаптації для органів державного контролю України	109
<i>СТОЙКА Андрій.</i> Розвиток системи соціального захисту як основи стратегічного планування в соціальній сфері	121
<i>КУЧАБСЬКИЙ Олександр.</i> Великі міста та агломерації в системі адміністративно-територіального устрою України	130
<i>МИКОЛАЙЧУК Микола.</i> Регіональні аспекти процесу формування стратегії оплати праці	139
<i>БЕРЕГОЙ Тетяна.</i> Інституційна інфраструктура реалізації державної регіональної політики України	146
<i>ШАТИЛО Олексій.</i> Інституційні особливості державного регулювання інноваційно-інвестиційної діяльності: порівняльний аналіз досвіду України й США	154

БАЛАБАНОВА Наталя. Формування державного механізму регулювання машинобудування в Україні: історичний аналіз та перспективи	161
САВОСТА Оксана. Удосконалення державного регулювання сфери використання та охорони приморських курортів України	168
СОЛОВІЙОВА Ольга. Організаційний механізм державного управління розвитком ринку рекреаційних послуг (європейський досвід).....	179
КВЕЛІАШВИЛІ Ірина. Державне управління митною справою в контексті національної безпеки України	187
ЩЕПАНСЬКИЙ Едуард. Організаційний механізм інвестування туристично-рекреаційного комплексу регіону	194
БОРОДІН Євгеній. Органи виконавчої влади з питань молодіжної політики в Україні: досвід структурних реорганізацій .	202
ШЕВЧЕНКО Сергій. Еволюція взаємовідносин громадськості з державою в управлінні якістю вищої освіти в Україні: історичний контекст	210
ДЕРЖАВНА СЛУЖБА	220
ПАРХОМЕНКО-КУЦЕВІЛ Оксана. Державна служба як інституційний феномен: понятійно-категоріальний апарат	220
ШПЕКТОРЕНКО Ігор. Менеджмент знань у професійному розвитку персоналу державної служби	227
ЯШИНА Юлія. Адаптація зарубіжного досвіду управління професійним розвитком кадрів державної служби	236
СЕРЬОГІН Сергій, СОКОЛОВСЬКИЙ Сергій, РЕПІНА Ольга. Діагностика індивідуально-психологічних особливостей державних службовців у контексті ефективності їх професійної діяльності	245
ЯРЕМЕНКО Олег. Професіоналізація персоналу державної служби: акмеологічний підхід	253
ВИТКО Тетяна. Зарубіжний досвід забезпечення органів державної влади кадрами	260
САГАЙДАК Максим. Еволюція законодавства України з питань адаптації вітчизняної державної служби до стандартів Європейського Союзу	269
РОМАНЧУК Ігор, КАРНАУХ Інна. Особистісна складова професійної компетентності керівника у сфері державної служби .	278
СИДОРЕНКО Наталя. Культура державного управління в контексті професіоналізації державних службовців	287
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ	295
ЩАРОВ Юрій, ЧИКАРЕНКО Ірина. Європейські стандарти публічного управління: проекція на муніципальний рівень	295
ЛИСЕНКО Лілія. Ефективність місцевого самоврядування як чинник сталого розвитку сільських територій	304
ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ	312

ДО УВАГИ АВТОРІВ!

Редакційна колегія збірника наукових праць ДРІДУ НАДУ «Державне управління та місцеве самоврядування» приймає до опублікування матеріали наукових досліджень за умови дотримання авторами таких правил та вимог:

- Тематика наукової статті повинна відповідати тематиці видання.
- Стаття, подана до друку, обов'язково має містити такі структурні

елементи: постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими або практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується означена стаття; формулювання цілей статті (постановка завдання); виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів; висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.

• Наведені погляди, думки й результати наукових пошуків інших дослідників обов'язково повинні супроводжуватись посиланнями на літературні джерела (наприкінці статті подається **Список використаних джерел**, що складається за алфавітом і оформлюється відповідно до чинних видавничих стандартів. Звертаємо увагу авторів, що з 01.07.2007 р. в Україні введено **новий стандарт з бібліографічного опису ДСТУ ГОСТ 7.1:2006**. Список використаних джерел має бути оформлений відповідно до чинного стандарту).

• До статті наводиться **УДК**; після заголовку обов'язково подаються **анотація до статті** (стисле викладення суті розглянутого питання) і **ключові слова** українською, російською та англійською мовами.

• До статті обов'язково додаються позитивні **наукові рецензії** та **витяг** з протоколу засідання кафедри навчального закладу (науково-методичної ради установи) за місцем роботи (навчання) автора з рекомендацією до публікації даного матеріалу.

На окремому аркуші необхідно вказати такі **відомості про автора:**

- прізвище, ім'я, по батькові (повністю);
- учене звання, науковий ступінь;
- місце роботи, посада;
- контактний телефон, адресу.

Подавати електронну версію публікації (на CD-R або за електронною адресою: izdat@vidr.dp.ua) та чітку роздруковку матеріалу.

Статтю необхідно набрати на комп'ютері та роздрукувати, дотримуючись таких вимог:

- Формат А4, поля: верхнє і нижнє – 20 мм; лівє – 25 мм; правє – 10 мм.
- Розмір шрифту основного тексту – 14; інтервал – 1,5.

19. Центр розвитку корпоративної соціальної відповідальності (КСВ). Режим доступу : www.csr-ukraine.org.
20. Bondy K. Institutions and agency in CSR strategy: an empirical investigation of development and implementation : Thesis subm. to the University of Nottingham for the PhD degree / Krista Bondy. – Nottingham, UK, 2008. – 451 p. – Access mode : etheses.nottingham.ac.uk.
21. Hohen P. Moves to develop ISO standard for corporate social responsibility / Hohen Paul. – Access mode : www.via3.net.
22. Improving Policy Coherence and Integration for Sustainable Development / OECD. – 2002. – Access mode : www.oecd.org.
23. International Organization for Standardization. – Access mode : www.iso.org.
24. ISO Social Responsibility Website. – Access mode : www.iso.org/iso.
25. ISO Strategic Plan 2005–2010. Standards for a sustainable world. – Access mode : <http://www.iso.org>.
26. ISO WG Social Responsibility – Working area. – Access mode : www.iso.org/wgsr.
27. ISO/DIS 26000: Guidance on social responsibility. – Access mode : www.iso.org.
28. Khalil S. Establishing and Improving an Integrated Management System in the Public and Private Sector / M. Shahid Khalil, Tariq Mahmood-Student // IAMOT 2006 : Proceedings. – Access mode : www.iamot.org.
29. Making Codes of Corporate Conduct Work: Management Control Systems and Corporate Responsibility : working papers on international investment / OECD Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs. – 2001. – № 2001/3. – Access mode : www.oecd.org.
30. Private Initiatives for Corporate Responsibility: An Analysis : working papers on international investment / OECD Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs. – 2001. – № 2001/1. – Access mode : www.oecd.org.
31. Public policy and voluntary initiatives: What roles have governments played? : working papers on international investment / OECD Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs. – 2001. – № 2001/4. – Access mode : www.oecd.org.
32. Smith G. Implementation Mechanisms for Codes of Conduct : study prepared for the CSR Practice Foreign Investment Advisory Service Investment Climate Department / Gare Smith, Dan Feldman ; Corporate Social Responsibility Practice, Foley Hoag, LLP ; The World Bank ; IFC. – Nov. 2004. – Access mode : www.ifc.org.
33. Striving for Continuous Improvement: The Experience of U.K. Government Services. – Access mode : www.asq.org.
34. The Corporate Social Responsibility Newswire. – Access mode : www.csrwire.com.
35. The European business network for CSR. – Access mode : www.csreurope.org.

Надійшла до редакції 18.01.10

Андрій СТОЙКА

Донецький державний університет управління

РОЗВИТОК СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ЯК ОСНОВИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ

Визначається поняття «соціальний захист», досліджується діюча законодавча база України щодо питань соціального захисту населення. Відбуваються напрямки діяльності держави, пов'язані із соціальним значенням громадян.

Ключові слова: соціальний захист, соціальна сфера, планування, органи влади, держава.

Андрей Стойка. Развитие системы социальной защиты как основы стратегического планирования в социальной сфере

Определяется понятие «социальная защита», исследуется действующая законодательная база Украины по вопросам социальной защиты населения. Изучаются направления деятельности государства, связанные с социальным значением граждан.

Ключевые слова: социальная защита, социальная сфера, планирование, органы власти, государство.

Andrey Stoyka. Development of social protection system as a base of strategic planning in social sphere

Notion «social protection» is determined, legislative base, which is currently in Ukraine on issues of social protection of population is investigated. Directions of state activity dealing with citizens' social security are researched.

Key words: social protection, social sphere, planning, authorities, state.

Дослідження місця і ролі людини в економічному житті суспільства та формуванням соціалізованої мотивації надає можливість зробити висновок, що одночасно відбувається розширення спектра соціальних процесів, які засвоюються і реалізуються економічними суб'єктами. Тим самим це набуває значення за урахування положення про те, що суспільство підкоряє своїм потребам економіку, управляє у цій сфері структурно-динамічними процесами» [1, с.44].

Сучасний ринковий механізм соціального захисту населення формується на основі і в межах соціалізаційних процесів. У свою чергу, реально-економічна реальність утруднює вирішення цього завдання, тому багато економічних процесів і структур перебувають на етапі становлення, а деякі з них узагалі відсутні. Сучасна модель ринкової економіки в ході проведення економічних реформ в Україні виявилася неприйнятною до соціально орієнтованих тенденцій розвитку, які характерні для промислово розвинених країн зі зрілим ринковим механізмом. Це перш за все стосується таких тенденцій, як соціалізація

і гуманізація економіки, її орієнтація на людський вимір, формування держави не тільки за працею, але й за капіталом і власністю, демократизація економічного життя.

Проблема, яка розглядається, була досліджена в працях багатьох вітчизняних учених, таких як Е. Старіков, С. Смірнов, Т. Русанова, Н. Ісаєв, Г. Черевко, В. Лукаш, О. Хомра та ін. Але, незважаючи на широкі коло наукових напрацювань у напрямках даної проблематики, існує багато питань, що вимагають подальшої розробки.

Усе це обумовлює мету статті – визначення сучасних тенденцій особливостей розвитку відносин соціального захисту з метою використання під час стратегічного планування діяльності органів державної влади щодо соціального планування. Досягнення цієї мети потребує вирішення таких завдань:

- визначення поняття соціального захисту як соціально-економічної категорії;
- аналіз законодавчої бази і тенденцій соціального захисту населення;
- виявлення основних передумов ефективного соціального управління з боку держави.

У країнах з розвинутою ринковою економікою процеси реформування проходять із різною швидкістю. Однак головним є те, що вони не ігноруються, а тією чи іншою мірою використовуються для зростання життєвого рівня населення.

Розгляд формування ринкового механізму соціалізації почнемо з'ясування наявних та відсутніх ланок указанного механізму, без чого, напевно, навряд чи можна вважати його дієвим і відповідним сучасній, розвинутої ринковій економіці [2, с. 53]. Ураховуючи складність проблеми, зупинимось на дослідженні поняття «соціального захисту». Зосередимо увагу на проблемі довірного використання поняття соціального захисту як соціально-економічної категорії в численних наукових працях, а також належного його визначення й обґрунтування як на офіційному, так і законодавчому, так і науково-теоретичному рівні.

Аналіз змісту національного законодавства дає підстави вважати, що до поняття соціального захисту включають:

- усі види соціального забезпечення, у тому числі й соціальне страхування (на випадок безробіття, непрацездатності, малозабезпеченості тощо);
- заходи з охорони праці;
- систему пільг і привілеїв у матеріальному забезпеченні громадян, що обумовлені їх особливим посадовим чи соціальним становищем (статусом);
- різні заходи щодо попередження масових захворювань;
- різнопланову допомогу особам, що постраждали внаслідок техногенно-екологічних катастроф;

систему гарантій захисту громадян від численних соціальних ризиків тощо.

Таким чином, використання в законодавчих актах терміна «соціальний захист» як економічної категорії здійснюється в широкому, недостатньо диференційованому значенні, що не може бути визнано доцільним.

Так, В. Крисаченко, О. Власюк та інші автори праці «Український соціалізм: аналізуючи соціальний стан розвитку українського суспільства наприкінці 2005 р., вважають, що в цілому соціальний захист населення розширяться. Під соціальним захистом науковці розуміють таке: «Відчутно зростатимуть пенсійне забезпечення та дещо зросте доступність відпочинку. Значно покращиться забезпеченість населення житлом, при цьому суттєво зросте його якість. Позначиться незначна позитивна тенденція до зменшення медичного забезпечення, проте значно зросте вартість медичного забезпечення. Відчутно зменшиться диференціація населення за доходами та зросте вартість життя. Рівень злочинності та ефективність правоохоронної діяльності практично не зміняться» [6, с. 764].

У Доповіді Президента України «Про внутрішнє і зовнішнє управління в Україні у 2005 році», підготовленої в рамках виконання розпорядження Президента України «Про підготовку щорічного звіту Президента України до Верховної Ради України», зазначено, що витрати на людський розвиток (освіта, охорона здоров'я, духовний та культурний розвиток, соціальний захист та соціальне забезпечення) у 2005 р. становили 81,4 млрд грн (18,7 % ВВП), що на 28,5 млрд грн більше за відповідний показник 2004 р.» [1, с. 57]. У цьому випадку, розглядаючи соціальний захист та соціальне забезпечення, слід розглядати складову людського розвитку.

О. Хомра і Т. Русанова до системи соціального захисту людини відносять заходи з охорони і відновлення фізичного й духовного здоров'я людини, з ліквідації алкоголізму, наркоманії та інших негативних явищ [7].

Таким чином, базуючись на аналізі інтерпретування терміна «соціальний захист», пропонуємо під ним розуміти одну з основних складових системи людського розвитку, що включає дії із забезпечення гідного і гідного рівня життя людини, що приводить до її мотивованої продуктивності й ефективного відтворення людського капіталу.

Проаналізуємо сучасну законодавчу базу соціального захисту населення України. На нашу думку, забезпечення соціального захисту в рамках діючих актів (табл. 1) потребує запровадження вдалих соціальних реформ, що, перш за все, вимагає наявності державного механізму, який би був готовий до ефективного функціонування, тобто забезпечений кваліфікованими кадрами, технікою тощо. Державних органів, компетенція яких пов'язана з виконанням саме соціальних функцій держави, досить багато. Найбільш важливою, на нашу думку, є така їх класифікація:

загальні органи, компетенція яких поширюється на всі найбільш важливі сфери суспільного життя, у тому числі й на соціальну;

Законодавча база соціального захисту населення

Таблиця 1

Закінчення табл. 1

Закон	Дата прийняття	Основний напрям дії закону
«Про зайнятість населення»	1 березня 1991 р.	Забезпечує право на отримання робочого місця з гарантованим доходом
«Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»	21 березня 1991 р.	Визначає основи соціальної захищеності інвалідів в Україні і гарантує їм рівні з усіма іншими громадянами можливості для участі в економічній, політичній і соціальній сферах життя суспільства, створення необхідних умов, які дають можливість інвалідам вести повноцінний спосіб життя згідно з індивідуальними здібностями і інтересами
«Про пенсійне забезпечення»	6 грудня 1991 р.	Гарантує відповідно до Конституції України всім працездатним громадянам України право на матеріальне забезпечення за рахунок суспільних фондів споживання шляхом надання трудових і соціальних пенсій. Закон спрямований на те, щоб повніше враховувалася суспільно корисна праця як джерело зростання добробуту народу кожної людини, встановлює єдність умов і норм пенсійного забезпечення робітників, членів колгоспів та інших категорій трудящих. Закон гарантує соціальну захищеність пенсіонерів шляхом встановлення пенсій на рівні, орієнтованому на прожитковий мінімум, а також регулярного перегляду їх розмірів у зв'язку зі збільшенням розміру мінімального споживчого бюджету і підвищенням ефективності економіки республіки
«Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»	22 жовтня 1993 р.	Визначає правовий статус ветеранів війни, забезпечує створення належних умов для їх життєзабезпечення, сприяє формуванню в суспільстві шанобливого ставлення до них
«Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні»	16 грудня 1993 р.	Визначає основні засади державної політики щодо ветеранів праці, інших громадян похилого віку, спрямований на формування в суспільстві гуманного шанобливого ставлення до них і забезпечення їх активної долголіття. Закон гарантує ветеранам праці та громадянам похилого віку рівні з іншими громадянами можливості в економічній, соціальній, політичній сферах, сприятливі умови для повноцінного способу життя
«Про прожитковий мінімум»	15 липня 1999 р.	Визначає прожитковий мінімум, закладає правову основу для його встановлення, затвердження та врахування під час реалізації державою конституційної гарантії громадянам на достатній життєвий рівень. Прожитковий мінімум – вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, забезпечення його здоров'я, продуктів харчування, а також набору неспродовольчих товарів, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості
«Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності»	23 вересня 1999 р.	Визначає правову основу, економічний механізм та організаційну структуру загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності та загибелі застрахованих на виробництві

Закон	Дата прийняття	Основний напрям дії закону
«Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття»	2 березня 2000 р.	Забезпечує виконання засад щодо загальнообов'язкового державного страхування на випадок безробіття, гарантуючи державну підтримку тимчасово безробітним
«Про державну соціальну допомогу особам, які не мають пенсійного забезпечення сім'ям»	1 червня 2000 р.	Спрямований на реалізацію конституційних гарантій права громадян на соціальний захист забезпечення рівня життя не нижчого від прожиткового мінімуму, шляхом надання грошової допомоги найменш соціально захищеним сім'ям
«Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам»	16 листопада 2000 р.	Гарантує інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам право на матеріальне забезпечення за рахунок коштів Державного бюджету України та їх соціальну захищеність шляхом встановлення державної соціальної допомоги на рівні прожиткового мінімуму
«Про державну допомогу сім'ям з дітьми»	22 березня 2001 р.	Встановлює гарантований державою рівень матеріальної підтримки сімей з дітьми шляхом надання державної грошової допомоги з урахуванням складу сім'ї, її доходів та віку дітей і спрямований на забезпечення пріоритету державної допомоги сім'ям з дітьми в загальній системі соціального захисту населення
«Про охорону дитинства»	26 квітня 2001 р.	Визначає охорону дитинства в Україні як стратегічний загальнонаціональний пріоритет з метою забезпечення прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та всебічний розвиток, встановлює основні засади державної політики у цій сфері
«Про соціальні послуги»	19 червня 2003 р.	Визначає основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих ситуаціях та потребують сторонньої допомоги. Соціальні послуги – комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих ситуаціях та потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя
«Про недержавне пенсійне забезпечення»	9 листопада 2003 р.	Визначає правові, економічні та організаційні засади недержавного пенсійного забезпечення в Україні та регулює правовідносини, пов'язані з цим видом діяльності. Система недержавного пенсійного забезпечення – це складова частина системи накопичувального пенсійного забезпечення, яка ґрунтується на засадах добровільної участі фізичних та юридичних осіб, крім випадків, передбачених законодавством, у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання учасниками недержавного пенсійного забезпечення додаткових до загальнообов'язкових державних пенсій страхових пенсійних виплат
«Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам»	18 травня 2004 р.	Визначає правові засади надання державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам, а також надання державної соціальної допомоги на догляд

органи, компетенція яких пов'язана із соціальним захистом населення; загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням населення; пенсійним забезпеченням громадян; наданням соціальної допомоги населенню (конкретним категоріям громадян); забезпеченням певного життєвого рівня населення.

В економічній літературі існує кілька підходів до змісту поняття соціальної функції держави. Так, під формами реалізації соціальної функції держави розуміють:

– діяльність основних складових механізму держави (органів держави), тобто специфічні види державної діяльності на відміну від діяльності недержавних організацій;

– однорідну за своїми зовнішніми ознаками діяльність органів держави щодо реалізації її функцій і завдань, яка слугує виявленню того, яким чином держава використовує право для виконання своїх завдань і функцій.

Відповідно до першого підходу формами реалізації функцій держави є:

– законодавча, тобто прийняття відповідними органами законів обов'язкових для виконання всіма державними органами, суспільними організаціями, органами місцевого самоврядування, посадовими особами і громадянами;

– управлінська, під якою розуміють адміністративну чи виконавчу розпорядну діяльність, тобто оперативну, повсякденну і конкретну реалізацію органами виконавчої влади (державного управління) функцій держави у сфері розвитку економіки і культури, соціального забезпечення і охорони здоров'я, транспорту і зв'язку, охорони суспільного порядку і оборони країни тощо.

– судова діяльність, що полягає у здійсненні правосуддя всіма ланками судової системи країни, діяльності, яка пов'язана з розглядом і вирішенням судами у встановленому законом порядку цивільних, кримінальних та інших спорів;

– контрольно-наглядова діяльність або дії органів державного контролю і нагляду за законністю.

Керуючись другим підходом до класифікації форм реалізації соціальної функції держави, можна означити такі форми:

– правова, тобто однорідна за своїми зовнішніми ознаками діяльність державних органів, пов'язана з виданням правових актів, яка тягнеться за собою правові наслідки (правотворча діяльність, правозастосовна діяльність, правоохоронна діяльність);

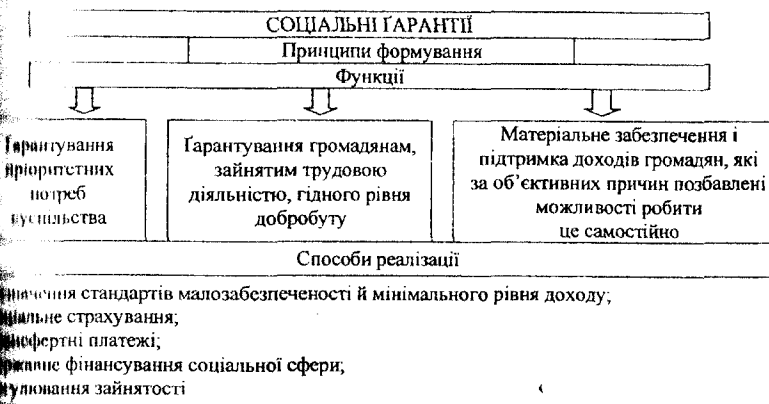
– неправова форма, під якою розуміють однорідну за своїми зовнішніми ознаками діяльність держави, яка не приводить до правових (юридичних) наслідків (організаційно-регламентуюча, організаційно-ідеологічна, організаційно-економічна, організаційно-господарська, організаційно-контрольна, організаційно-виховна, політична і, власне, організаційна робота);

– договірні форма, яка передбачає знайдення компромісів у функціонуванні різних сфер соціально-економічних відносин, що існують у суспільстві, з метою досягнення їх узгодженого функціонування в рамках правового поля і інституціональних норм і правил [8, с. 49 – 50].

Соціальна функція держави реалізується не лише у відповідних формах, а й за допомогою методів реалізації соціальної функції держави, до яких належать методи заохочення, переконання та примусу й методи реалізації

соціальних функцій, тобто організаційні форми [4, с. 54]. Система організаційних форм реалізації соціальної функції держави включає: організаційно-регламентуючу, організаційно-господарську (організаційно-економічну), організаційно-ідеологічну, організаційно-контрольну, організаційно-виховну, політичну і власне організаційну форми.

Своєрідний досвід державного забезпечення соціально гарантованих умов діяльності людини свідчить про наявність загальних підходів до їх формування. Розбіжності, як правило, обумовлені: специфікою соціально-економічної системи; рівнем економічного і соціально-політичного розвитку; стадією економічного циклу; особливостями історичного розвитку соціальних орієнтацій громадян. Причому принципові підходи до соціальних гарантій відрізняються сталістю (рисунок).



Напрями формування і реалізації соціальних гарантій

Підкреслимо, що основними передумовами ефективного соціального управління з боку держави є формування і застосування системи загально визначених соціальних стандартів рівня і якості життя з урахуванням системи соціальних гарантій в умовах становлення ринкових відносин, а також приведення економіко-правових основ у відповідність до інтересів соціальної стабільності та безпеки. Тому державні мінімальні стандарти слід використовувати для визначення пріоритетів державної економіки, формування бюджетів усіх рівнів і соціальних фондів, укладання бюджетних відносин, для розробки програм економічного і соціального розвитку, а також для оцінки досягнутого рівня розвитку соціальної сфери й формування інструментів розподілу ресурсів.

Крім того, доцільно розмежовувати елементи соціальної допомоги і соціальної підтримки. Соціальна допомога припускає повне або часткове відшкодування державою мінімальних витрат існування громадян на рівні загально встановлених стандартів (матеріальна допомога соціально незабезпеченим, дотації на фінансування соціальної сфери); соціальна

підтримка – витрату коштів на мобілізацію здібностей громадян. Статистичні дані свідчать про те, що номінально (але не за купівельною спроможністю) державні стандарти і гарантії в Україні збільшилися в 1,1 – 1,3 рази, але досі залишаються низькими (табл. 2).

Таблиця 2

Державні соціальні стандарти прожиткового мінімуму на одну особу на місяць, грн¹

Категорія населення	2001	2002	2003	2004	2005
Працездатна особа	311	342	342	362	421
Діти віком до 6 років	276	307	307	324	376
Діти віком від 6 до 18 років	346	384	384	405	468
Особи, які втратили працездатність	249	268	268	285	311

Аналіз і класифікація ознак і характеристик дає змогу теоретично поглибити і розширити визначення поняття соціальних функцій держави як основних (загальних) і постійних напрямів (видів) її діяльності, які реалізуються у визначених формах за допомогою спеціальних методів, мають комплексний (синтезуючий), предметно-політичний і об'єктивний характер, чітко визначений зміст, свій об'єкт впливу, відображають і конкретизують сутність, завдання, соціальне призначення й цілі держави. Крім того, функції держави слід чітко відокремлювати від функцій політичної системи, функцій окремих органів держави, від сфери застосування, компетенції держави й від видів державної діяльності управління здійсненням соціальних відносин.

Зазначимо, що соціальні відносини у своєму розвитку пройшли довгий і складний шлях. В Основному Законі нашої держави Україна визначається як незалежна, демократична, самостійна, правова і соціальна держава, в якій людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [2].

Однак на сучасному етапі забезпечення соціального захисту набуло гостроти й актуальності тому, що населення потребує захисту від жорстоких законів ринку. Соціалізовані відносини повинні мати місце, щоб забезпечити існування суспільства, яке виявлятиме турботу про громадян, формуючи особливі відносини регулювання міри праці й міри споживання, яка полягає в реалізації принципу «від кожного за здібностями, кожному – за працею».

На етапі створення загальнонародної соціалістичної держави соціальний напрям набуває більш виразного значення, актуалізується проблема формування соціальної однорідності суспільства, як класової, так і національної. До першочергових належать питання, пов'язані з охороною здоров'я і соціальним забезпеченням; комунальним господарством і побутовим обслуговуванням; торгівлею і громадським харчуванням,

¹ За даними Держкомстату Автономної Республіки Крим

культурою і спортом; туризмом і відпочинком. Здійснення цих функцій визначено як основна функція соціалістичної держави.

До цього часу тривають дискусії щодо місця цієї функції держави. Так, в літературі можна зустріти такі визначення цієї функції, як «функція соціального захисту», «функція регулювання міри праці і міри споживання», «цільова функція», «функція забезпечення добробуту народу», «функція надання соціальних послуг» та ін. Більшість авторів визначають зазначений напрям діяльності держави як «соціальну функцію». Дотримуючись найбільш прийнятної й невикликаного підходу, пропонуємо під *соціальною функцією держави* розуміти значення розуміння напрям діяльності держави, який покликаний забезпечити соціальний захист, охорону здоров'я тощо всьому населенню (незалежно від усіх для тих категорій громадян, які через різні обставини і об'єктивні причини не можуть повноцінно працювати), а також пов'язаний з виділенням коштів на освіту, культуру, відпочинок, будівництво доріг, житла, роботу транспорту і зв'язку та ін. Це визначення надає змогу окреслити коло об'єктів впливу на означеній функції, що включає:

– соціальні права громадян (право на соціальне забезпечення, на певні умови життя тощо);

– культурні права (реалізація права на освіту тощо);

– економічні права (реалізація права на відпочинок).

У вузькому значенні слід окреслити цю функцію як функцію соціального захисту, яка передбачає соціальне забезпечення громадян у певних формах – соціальне страхування, у тому числі пенсійне, і соціальна допомога. Отже, соціальне забезпечення взагалі і соціальне страхування зокрема спрямовані на забезпечення високого життєвого рівня населення.

Становлення відносин соціального захисту населення як основи стратегічного планування в соціальній сфері залежить від ефективності реалізації державою соціальної функції. Однією з головних ознак поняття соціальної функції держави є реалізація встановлених цілей у чітко визначених формах під час стратегічного планування діяльності органів державної влади з цільового спрямування. Формами реалізації соціальної функції держави є її практичної діяльності, спрямовані на впровадження в життя цілей держави, на вирішення завдань, які стоять перед нею, і на реалізацію її функцій. Оскільки соціальне забезпечення, соціальне страхування і соціальна допомога спрямовані на забезпечення гідного життєвого рівня населення, то це є соціальною функцією держави у вузькому значенні. Таким чином, стратегічне планування діяльності органів державної влади соціального спрямування має засновуватися на реалізації функції соціального захисту.

Список використаних джерел

1. Доповідь Президента «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 році». – К., 2005. – 159 с.
2. Конституція України // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30.

3. Ленин В. И. Полное собрание сочинений: В 55 т. / В. И. Ленин. – СПб.
4. Смирнов С. Социальная политика. Новый курс / С. Смирнов, Н. Песков // Вопр. экономики. – 1999. – № 2. – С. 51 – 56.
5. Стариков Е. Регионы Украины: проблемы та пріоритети соціально-економічного розвитку : монографія / Е. Стариков ; за ред. З. С. Варналіш. – Знання України, 2005. – 498 с.
6. Український соціум / О. С. Власюк, В. С. Крисаченко, М. Т. Степанів [ін.] ; за ред. В. С. Крисаченка. – К. : Знання України, 2005. – 792 с.
7. Хомра О. У. Соціальна безпека: виклики, загрози, критерії / О. У. Хомра, Т. С. Русанова // Стратег. панорама. – № 1. – 2004.
8. Черевко Г. Людський аспект соціально-економічної ефективності / Г. Черевко, В. Лукаш // Економіка України. – 1998. – № 3. – С. 47 – 53.

Надійшла до редколегії 01.12.09

УДК 35.07:3.07

Олександр КУЧАБСЬКИЙ

Національна академія державного управління
при Президенті України

Львівський регіональний інститут державного управління

ВЕЛИКІ МІСТА ТА АГЛОМЕРАЦІЇ В СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ

Аналізується роль міст у територіальній організації суспільної життєдіяльності України; досліджується проблема делімітації адміністративних меж міст та агломерацій; прогнозуються ймовірні негативні наслідки урбанізації та агломерування в контексті зростання диспропорцій у рівнях соціально-економічного розвитку центрів та периферії; з'ясовуються особливості організації територіальних форм самоврядування на основі великих міст.

Ключові слова: місто, агломерація, система, адміністративно-територіальний устрій, місцеве самоврядування.

Александр Кучабский. Большие города и агломерации в системе административно-территориального строя Украины

Анализируется роль городов в территориальной организации общественной жизнедеятельности Украины; исследуется проблема делимитации административных границ городов и агломераций; прогнозируются вероятные негативные последствия урбанизации и агломерирования в контексте возрастания диспропорций в уровнях социально-экономического развития центров и периферии; выясняются особенности организации территориальных форм самоуправления на основе больших городов.

Ключевые слова: город, агломерация, система, административно-территориальный строй, местное самоуправление.

© Кучабський О. Г., 2010

130

Aleksandr Kuchabsky. Big cities and agglomerations in the system of administrative-territorial order of Ukraine

Role of cities in territorial organization of public vital activity of Ukraine is analyzed; problem of delimitation of administrative borders of cities and agglomerations is investigated; probable negative consequences of urbanization and agglomeration in the context of disproportion increase in levels of social-economic development of centers and peripheries are forecasted; peculiarities of organization of territorial forms of self-government on the base of big cities are cleared up.

Key words: city, agglomeration, system, administrative-territorial order, local self-government.

Адміністративно-територіальний устрій є важливим механізмом забезпечення ефективності територіального управління. Існуючий в Україні адміністративно-територіальний устрій оцінюється фахівцями зазвичай негативно. Зокрема, серед проблем адміністративно-територіального устрою в Україні чільне місце належить адекватному відображенню в ньому територіального управління великих міст та агломерацій.

Серед публікацій, присвячених проблематиці реорганізації адміністративно-територіального устрою України, частина стосується питань визначення місця та ролі великих міст чи агломерацій у наявній або ж майбутній ефективній системі адміністративно-територіальної організації України. Увагу заслуговують, зокрема, дослідження О. Богорада, Я. Жовнірчика, І. Лайченка, Г. Карчевої, В. Куйбіди, М. Лесечка та ін. Поряд із цим поточнішого дослідження потребують питання організації на базі великих міст та агломерацій дієвих органів місцевого самоврядування, напрацювання нових та ефективних інструментів адміністративної делімітації міських меж, уникнення загроз та негативних наслідків, які випливають із зростання диспропорцій між рівнями соціально-економічного розвитку великих міських поселень та периферійних територій.

Таким чином, вважаємо за доцільне вирішити такі завдання: по-перше, з погляду системного підходу проаналізувати роль міст у територіальній організації суспільної життєдіяльності України; по-друге, дослідити проблему делімітації адміністративних меж міст та агломерацій в Україні; по-третє, спрогнозувати ймовірні негативні наслідки урбанізації та агломерування в Україні в контексті зростання диспропорцій у рівнях соціально-економічного розвитку центрів та периферії; по-четверте, з'ясувати особливості організації територіальних форм самоврядування на основі великих міст України тощо.

У системі розселення окремих поселенням може відводитись спеціальна роль (організаційна, управлінська, господарська, торговельна, культурна тощо). Така роль часто не обмежується власними межами поселення, а може поширюватися на будь-яку сукупність інших поселень. Таким чином, формується певна ієрархія в системі розселення, яка визначається характером взаємозв'язків між поселеннями на окремих територіях. З позиції державного управління спеціальна роль поселення полягає в набутті ним функцій адміністративного управління.

131

Здано на складання 15.03.10. Підписано до друку 26.03.10.
Формат 60x84 $\frac{1}{16}$. Папір № 1. Ум. друк. арк. 19,15. Обл.-вид. арк. 25,63.
Тираж 100 пр. Зам. № *08/01*

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

Видруковано у повній відповідності до оригінал-макета
ПП «Моноліт»
Україна, 49050, Дніпропетровськ, вул. Горького, 20