

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 10

*Матеріали ІХ Всеукраїнської
науково-практичної конференції
“Становлення та розвиток української державності:
актуальні проблеми державного та регіонального управління
на сучасному етапі розвитку суспільства”,
м. Київ, МАУП, 14 листопада 2013 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2014

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 1 від 29.01.14)*

Редакційна колегія:

А. М. Подоляка (голова), д-р юрид. наук, проф.;
А. А. Ізнатченко (заступник голови), канд. техн. наук;
М. Ф. Головатий, д-р політ. наук, проф.;
І. П. Бідзюра, д-р політ. наук, проф.;
Ф. М. Медвідь, канд. філос. наук, проф.
О. В. Куроченко, д-р екон. наук, проф.;
А. С. Лисецький, д-р екон. наук, проф.;
І. П. Розпутенко, д-р наук держ. упр., проф.;
Г. П. Ситник, д-р наук держ. упр., проф.;
Ю. П. Сурмін, д-р соціальних наук, проф.;
В. В. Утвенко, канд. іст. наук, доц.;
Н. М. Чернуха, д-р пед. наук, проф.;
М. В. Чечетов, д-р наук держ. упр., проф.;
Н. П. Ярош, д-р наук держ. упр.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності : [зб. наук. пр.] /
МАУП. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

С76 Вип. 10: Матеріали ІХ Всеукр. наук.-практ. конф. “Становлення та розвиток української державності: актуальні проблеми державного та регіонального управління на сучасному етапі розвитку суспільства”, м. Київ, 14 листоп. 2013 р. / редкол.: А. М. Подоляка (голова) [та ін.]. — 2014. — 414 с. : іл. — Бібліогр. у кінці ст.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становленню України як держави. Розглядається формування державності в Україні у різні періоди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів і студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і суспільства.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2014

© ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2014

Шаповалова А. М. Влада та громадянське суспільство в контексті глобалізаційних процесів ХХІ століття.....	110	Омельчук В. В. Італія в системі політико-правових впливів Візантійської імперії у VI столітті.....	177
Лісовський П. М. Толерантність як духовний пріоритет феноменології мудрості в сучасну добу глобалізму.....	114	Медвідь Ф. М., Хоменко В. О., Васильєва З. А. Становлення і розвиток правової держави в Україні: філософсько-правові засади	182
Утвенко В. В. Регіональні особливості розвитку житлово-комунального господарства України	116	Медвідь Ф. М., Чорний Е. В., Нестеренко О. С. Методологія юридичної практики в умовах модернізації політичної системи України	188
Гольцов А. Г. Геостратегія України за умов асоціації з Європейським Союзом.....	122	Медвідь Ф. М. Політико-правові погляди Тараса Шевченка	194
Гула О. А. Досвід державного управління в системі освіти Польщі	127	Баєв В. В. Міжнародне та державне регулювання відносин у сфері управління якістю на туристичних підприємствах.....	199
Дікареєв О. І., Фоміна І. М. Стратегічний менеджмент політичних ризиків: світовий досвід та Україна	130	Золотаревський А. В. Місце соціального інтелекту в системі державного управління.....	206
Філіна Г. І. Ефективне ціноутворення як невід'ємна складова стратегії розвитку підприємства	138	Марченко С. М. Упровадження електронних торгів як механізм забезпечення ефективності системи державних закупівель України	208
Кобрицький В. В., Григор'єва М. І. Проблеми адаптації іноземних корпоративних культур при спільному підприємстві в Україні.....	140	Чернявський А. А., Моторний П. О. Фінансово-правові механізми розвитку інновацій у банківській сфері України: теорія та практика	215
Коваль М. І. Оцінка та класифікація основних засобів: теорія, практика, шляхи вдосконалення	150	Бортник В. А. Удосконалення методів державного управління.....	220
Чупрій Л. В., Настояща К. В. Концептуальні підходи до державної політики в гуманітарній сфері (безпековий вимір)	157	Слободян С. І. Сутність комунікативних технологій та пов'язані з ними проблеми громадської думки	225
Шклярчук С. Г. Глобальні тенденції в трансформаційних процесах світової фінансової системи	160	Сабадуха О. В., Чорна М. Ф. Проблема політичної відповідальності в умовах розбудови	
Шконда В. В. Інноваційні кластери в стратегії розвитку економіки України	168		

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕТОДІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 10, с. 220–224

Сутність методів державного управління виявляється у використанні певних прийомів, засобів, що застосовуються суб'єктом управління відносно об'єкта для досягнення поставлених цілей, здійсненні безпосереднього цілеспрямованого впливу на систему управлінських відносин.

Термін “метод” у загальноприйнятому тлумаченні означає спосіб теоретичного дослідження або практичного здійснення чогось. Щодо процесу управління метод означає спосіб, прийом, засіб впливу суб'єкта на об'єкт. Тобто під методом державного управління необхідно розуміти засоби практичної реалізації завдань та функцій виконавчої діяльності органів управління, або інакше — спосіб здійснення управлінських функцій, впливу суб'єкта управління на об'єкт (колектив, групу осіб чи одну особу) [1].

Під впливом змін у системі виконавчої влади, правовому статусі багатьох керованих об'єктів (наприклад, суттєве посилення самостійності підприємств), з певним розширенням договірних зв'язків у сфері державного управління поступово змінюється розуміння методів державного управління. Особливо вагоме значення має перехід від планово-адмі-

ністративної до ринкової економіки. Сучасне державне управління економікою виявляється не стільки у формі прямого командного впливу, скільки у формах регулювання, до яких належать офіційне визнання господарюючих суб'єктів, ліцензування їхньої діяльності, сертифікація і стандартизація продукції, робіт, послуг тощо. Подібне регулювання застосовується до таких галузей економіки, як торгівля, комунальне господарство, побутове обслуговування населення [3].

Особливості сучасного державного управління, його еволюція пов'язані з процесами зміни соціально-економічної та політичної систем. Значення держави та її управління економікою і соціально-культурною сферою за сучасних умов не тільки не послаблюються, а й посилюються, про що свідчить інтенсивна правотворча діяльність, спрямована на регулювання відносин у цих сферах. Конституція України також дає можливість державі активно впливати на економічні, соціальні, культурні, політичні процеси, на формування ринку й ринкових відносин. Звичайно, діяльність держави та її органів не завжди може позитивно впливати на ринкові процеси, але

органи виконавчої влади саме і створюють для стимулювання державою ринкової економіки. Цю діяльність і мають оцінювати за результатами функціонування управлінської системи, змінами в методах управління, його характері.

Зміни в соціально-економічній системі й державному ладі, перехід до ринкових відносин, місцевого самоврядування обумовили зміни в мотивації та методах державного управління — воно не зводиться лише до прямого управління економікою та соціально-культурною сферою, прямого управління діяльністю окремих підприємств і установ з боку вищих органів на основі принципу “влада — підкорення”. Відбувається процес розроблення заходів, спрямованих на стимулювання самостійності в діяльності підприємств і установ, пошук напрямів заохочення такої діяльності. Владна управлінська діяльність може виявлятися по-різному, а державне регулювання має свої особливості не тільки у сферах економіки, соціальної, культурної, адміністративно-політичної діяльності, а й в окремих галузях.

У деяких випадках управління пов’язане з безпосереднім розпорядництвом, носить “командний характер”, ґрунтується на імперативних приписах, заборонах, що обмежують самостійність. Проте воно дедалі більше здійснюється у формі нормативного регулювання, використання дозволів і рекомендацій, надання допомоги, сприяння і координації. Застосування лише жорстких варіантів управління суспільними процесами суперечить заданій моделі розвитку суспільства, та й сама система вже не

“дозволяє” державі втручатися в усі питання управління й практичної діяльності, як це було до проголошення Україною незалежності. Державне управління і зараз охоплює ті самі галузі та сфери суспільства, але його роль у них стає новою, принципово змінюється вплив на здійснювані процеси.

Преважного значення набуває функція державного регулювання, від якої жодна держава не може відмовитися, оскільки законодавство поширюється на всі галузі та сфери і є прерогативою держави. Однак законодавче регулювання саме значною мірою залежить від того, державними чи недержавними є ті чи інші об’єкти та які структури здійснюють управління галуззю, сферою, об’єктом. Від цього залежить і рівень державного впливу на розв’язання питань управління й діяльності. Але в основі того, що відбувається, все ж таки лежать особливості й значення галузей і сфер, а також процеси приватизації, зміни форм власності, лібералізації цін, розвитку зовнішньоекономічної діяльності тощо, які впливають на відповідні галузі та сфери.

Об’єкти, що не є державними, перебувають в управлінні недержавних структур, а тому діють на засадах внутрішнього самоуправління. До них належать недержавні підприємства, установи й організації, а держава лише встановлює відповідні межі їх діяльності, яка не повинна здійснюватися на шкоду суспільству. Це стосується, як правило, порядку створення, реорганізації, ліквідації юридичних осіб, сплати податків і виконання загальнообов’язкових правил.

Інший підхід застосовують у випадках, коли об'єкти перебувають у спільному управлінні державних і недержавних органів. Так, органам місцевого самоврядування можуть передавати об'єкти, що перебувають у державній власності, і, відповідно, — управління ними, а державні органи контролюють використання коштів та об'єктів, їм переданих. Представники державних органів можуть входити до складу органів управління недержавних структур, якщо там є частка державної власності.

Різним рівень управлінського впливу буде й у випадках, коли об'єкти відповідних галузей і сфер перебувають у державній та недержавній власності (державне підприємство, фермерське господарство в сільському господарстві, підприємство в промисловості, зв'язку, установи в сфері освіти тощо).

У випадках, коли об'єкти перебувають у власності держави, управління ними безпосередньо здійснюють державні органи, і методи управління визначаються саме цим, незважаючи на те, що держава надає їх органам певні можливості щодо самоуправління.

Слід звернути увагу й на те, що незалежно від форми власності, на якій засновано об'єкт і здійснюються його діяльність, упровадження ринкових відносин, держава не може повністю відмовитися від управлінського впливу на нього, не встановлювати певні правила, яким він зобов'язаний підкорятися, та гарантувати його права, в тому числі власності, при додержанні цим об'єктом таких правил.

Державне управління як вид соціального управління обов'язково

містить три елементи: прийняття рішення, його виконання та контроль за реалізацією. Державне управління — це частина державної діяльності, що має своїм основним призначенням здійснення виконавчої влади. Державний характер такого управління полягає в тому, що в його процесі реалізуються завдання, функції та інтереси держави. Для його здійснення створюють спеціальні органи (встановлюють посади), які діють у рамках законів і в межах своїх повноважень.

Виконавча діяльність є основним призначенням державного управління і становить першу, найважливішу його сторону. Разом з тим, для безпосереднього управління економікою, соціально-культурним будівництвом і адміністративно-політичною діяльністю характерною є розпорядча діяльність, яка становить інший бік державного управління. Виконавча і розпорядча діяльність органів виконавчої влади виявляється у відносинах влади і підпорядкування, наданні суб'єктам, що її здійснюють, юридично-владних повноважень [2].

Методи управління можуть бути виявлені тільки у сфері взаємодії суб'єктів і об'єктів управління. Це важливо відзначити, оскільки в науковій літературі методами управління називають графічні, технічні, математичні, соціологічні та інші методи. Зрозуміло, вони так або інакше пов'язані з процесом управлінського впливу (наприклад, з підготовкою управлінського рішення), однак безпосередньо цей вплив не виражають, а тому, по суті, не можуть розглядатися власне як методи управління.

Перелічені прийоми та засоби вирішення певних завдань посідають щодо методів управління допоміжне місце, використовуються в інтересах внутрішньоорганізаційного обслуговування власне управлінських процесів.

У адміністративно-правовій літературі метод управління визначається приблизно однаково — як спосіб чи засіб впливу. Так, Д. М. Бахрах розглядає метод управління як спосіб цілеспрямованого впливу суб'єкта влади на колектив, групу чи одну людину. Д. М. Овсянко вважає, що метод управління — це спосіб здійснення його функцій, засіб впливу органу виконавчої влади на керовані об'єкти. На думку Ю. М. Козлова, метод управління — це засоби і прийоми безпосереднього управлінського впливу виконавчих органів (посадових осіб) на керовані об'єкти (на керуючих).

Аналіз різних визначень дає підстави вважати, що категорія методу управління у концентрований формі відображає взаємозв'язок керуючих і керованих підсистем, за яким перша, що є суб'єктом управління, здійснює управлінський вплив на другу — керований об'єкт [6].

У такому розумінні для методів управління характерні такі риси:

- вони органічно пов'язані з цільовим призначенням управлінської діяльності як особливого виду практичної реалізації завдань і функцій держави;
- виражають владно-організуючий (тобто управлінський) вплив органів виконавчої влади та інших суб'єктів державного управління на відповідні керовані об'єкти;

- здійснюються у взаємозв'язках між суб'єктами й об'єктами державного управління;

- використовуються суб'єктами державного управління як засоби реалізації закріпленої за ними компетенції і безпосередньо виражають повноваження державно-владного характеру;

- завжди мають своїм адресатом відповідні керовані об'єкти (індивідуальні або колективні);

- у методах управління у відповідному обсязі виявляється державний (публічний) інтерес;

- адміністративно-правова форма опосередкування методів і вияв їх у правових актах управління;

- вибір конкретних методів управління прямо залежить не тільки від особливостей організаційно-правового статусу суб'єктів виконавчої влади, а й насамперед від особливостей керованого об'єкта (наприклад, від форми власності, індивідуального або колективного характеру тощо).

Отже, методами державного управління є певні способи практичного здійснення органами виконавчої влади та іншими суб'єктами державного управління владно-організуючого впливу на керовані об'єкти, що відповідають характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій та повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів [4].

Правильне, розумне поєднання різних методів є одним із важливим напрямів удосконалення управління на сучасному етапі [5].

Література

1. *Алфьоров С. М.* Адміністративне право: Навч. посіб. — К.: Істина, 2004.

2. *Битяк Ю. П.* Адміністративне право України: Підруч. — К.: Юрінком Інтер, 2009.
3. *Адміністративне* право України: Підруч. / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. — К.: Юрінком Інтер, 2007. — 544 с.
4. *Авер'янов В. Б.* Адміністративне право України. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://uristinfo.net/adminpravo/155-vb>
5. *Кісіль З. Р.* Адміністративне право.— [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://uristinfo.net/adminpravo>
6. *Колтаков В. К., Кузьменко О. В.* Адміністративне право України: Підруч. — К.: Юрінком Інтер, 2003. — 544 с.