

УДК 35.077(477)

СВІТОВИЙ ДОСВІД РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА У СФЕРІ НАДАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПОСЛУГ

Ільяшенко В.А.

доктор наук з державного управління, професор
Класичний приватний університет

Annotation

The author explores carrying out administrative reforms in the countries of East and North Central Europe, activity of organizational structures of management and reason of reforms of state to the sector in foreign countries in the article.

Анотація

У статті автором досліджується питання проведення адміністративних реформ у країнах Центральної, Східної та Північної Європи, діяльність організаційних структур управління та причини реформ державного сектора в зарубіжних країнах.

Ключові слова

Управлінські послуги, якість, реформи, механізми, органи державної влади, фінансування, бюджетна система.

I. Вступ

Для української практики державотворення та реформування державного управління й державної служби важливим є аналіз перших кроків та ініціатив досвіду країн світу з підвищення якості надання управлінських послуг.

II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити світовий досвід надання управлінських послуг.

III. Результати

Наприкінці ХХ ст. більшість західних демократій з метою підвищення ефективності державного управління у сфері послуг, що надаються органами влади, здійснили адміністративні реформи. Ці процеси містили в собі нові цілі й завдання реформ, зорієнтованих на користувачів послуг; ініціативи з якості послуг на законодавчому рівні; запровадження управління якістю послуг шляхом затвердження спеціальних урядових та регіональних програм; формування системи оцінювання якості надання послуг споживачами та незалежними інституціями тощо.

Суть реформ полягала в привнесенні в уже існуючі управлінські форми нових елементів якісного характеру, які були зорієнтовані на якість. Причини виникнення таких ініціатив щодо поліпшення якості послуг для різних країн світу були різними, але найголовнішою з них залишався систематичний перегляд державних функцій та їх перерозподіл на законодавчому рівні. Тому виникла

необхідність розроблення законодавства, що містило б так звані ініціативи та реформи з якості. У 1992 р. в Бельгії прийнято Хартію прав споживачів державних послуг, у Великобританії – Хартію прав громадян, в Іспанії – документ під назвою “Нагляд за дотриманням якості”, у Канаді – реалізовано ініціативу стандартів якості, у Франції – Хартію державних послуг. У Португалії документ з якості було затверджено в 1993 р. під назвою Хартія дотримання якості при наданні державних послуг. У цілому питання реформ з якості у сфері послуг були тісно пов’язані з головними завданнями адміністративних реформ у країнах Центральної і Східної Європи, одним з яких була децентралізація адміністративного управління з метою покращання надання послуг громадянам, а не чергового перерозподілу влади; підвищення довіри громадян до державних органів шляхом забезпечення прозорості діяльності державних службовців; гармонізація відносин і встановлення тісної взаємодії між органами виконавчої влади та громадянами [5, с. 21].

Прикладом досвіду таких реформ, як правило, наводять Велику Британію, оскільки вважається, що вона стала першою країною, котра системно підійшла до вирішення цього питання. В усіх сферах було проведено ряд заходів, зокрема в центральному уряді, місцевих органах влади, державній службі. Так, в кінці 1990-х рр. британський уряд опублікував програму “Modernising Government”, реалізація якої передбачає застосування системи створення та моніторингу надання публічних послуг. У цій країні також одним з елементів системи організації публічних послуг, які відносяться до місцевого самоврядування, є система “Best Value” (“Найкращі цінності”), ключовою частиною якої є визначення точних показників виконання та цілей для конкретних місцевих послуг. Одним з елементів системи організації управлінських послуг, наприклад, для місцевого самоврядування є система “Best Value” (“Найкращі цінності”), що запроваджується в життя з 2000 р. Її основним завданням є обов’язкове надання послуг згідно зі стандартами, які включають як вартість, так і якість за допомогою найбільш ефективних, економічних та продуктивних засобів. Ключо-

вою частиною системи є визначення точних показників виконання та цілей для конкретних місцевих послуг [7, с. 38].

Спільною рисою всіх ініціатив стало прагнення до підвищення "якості за гроші". Для цього було створено мережу організацій "Наступні кроки", що взяла на себе багато виконавчих функцій центрального уряду, а також обов'язкове проведення тендерів у багатьох галузях усього державного сектора; передання раніше державних видів діяльності у приватні руки [2]. Наш аналіз є свідченням того, що ці питання на законодавчому рівні були в центрі уваги через кожні 3–6 років. Крім того, детальний огляд кожного етапу ініціатив все більше наближав мету, цілі та механізми надання послуг до конкретного користувача: від проголошення реформ на урядовому рівні у 1982 р. до стандартизації показників у 1994 р. та вдосконалення ефективності механізмів надання послуг у 1999 р. Проте визначальним аспектом цих ініціатив щодо підвищення якості послуг у Великій Британії був їх платний характер [3].

Аналіз досвіду інших країн світу з підвищення якості управлінських послуг свідчить про те, що кожна з країн мала свій власний шлях, який залежав від причин проведення реформування державного управління та його традицій. Так, наприклад, у 1970-х рр.. Данія розпочала серію реформ у державному секторі, першою з яких була реформа бюджетної системи. Слабкою стороною цієї системи була виключна зорієнтованість на витрати, спочатку не пов'язана з послугами, які надавалися управлінням. Але наступні кроки реформування адміністративної влади міністерствами, які в Данії традиційно є дуже самостійними, полягали у прийнятті таких програм та проектів, які давали можливість залучати громадян до вдосконалення якості послуг.

У Швеції реформування державного управління та державної служби залишається важливою проблемою на всіх рівнях упродовж більше ніж 20 років і спрямовано на подолання результатів минулої економічної кризи. Постала потреба виявлення засобу, за допомогою якого державну службу можна зробити ефективнішою й результативнішою. Історично складалося так, що увага акцентувалася більшою мірою на ресурси, які виділялися організаціям державної служби і які ставали вичерпними. Тому шведська державна служба розробила комплекс методів для сприяння ефективності державної служби – управління за результатами, яке на сьогодні застосовується в усіх шведських урядових управліннях та у місцевих радах [9, с. 26].

Державна реформа у Франції продовжилася раніше розпочаті в країні процеси деце-

нтралізації (від 1982 р.), оновлення державних послуг (від 1989 р.), деконцентрації (від 1992 р.). Причини реформ у Франції в кінці 1980-х рр. визначаються як незадоволення громадян наданням послуг органами влади. Влітку 1997 р. у Франції було продовжено реорганізацію центральних адміністративних органів, проведено зміни в структурі регіональних державних служб та служб департаментів. Так, наприклад, після закінчення повноважень комісаріату в липні 1998 р. було створено Міжміністерське управління з питань державної реформи, основним покликанням якого стало продовження реалізації основних положень державної реформи, а основними місіями було визнано: "обслуговування громадян й державний менеджмент; функціоналізація та деконцентрація держави [6, с. 162–163]. Б. Гурне акцентує увагу на тому, що думка широкої громадськості стосовно адміністрації, взятої як одне ціле, загалом несприятлива. Головне, на що нарікає споживач адміністративних послуг, це ставлення до нього з боку органів державного управління [1, с. 112]. Тому зміцнення місцевої демократії, посилення прозорості адміністрацій і наближення державних органів влади до громадян – користувачів державних послуг – є пріоритетними напрямками роботи французького уряду й адміністрацій усіх рівнів у руслі державної реформи на найближчі роки.

Основні реформи в державному секторі Фінляндії проводились у 1987–1995 рр. Коаліційні уряди цього періоду приділяли у своїх програмах значну увагу модернізації структури й функціонуванню державного сектора в цілому. У 1995 р. у фінському уряді вперше з'явилася посада міністра з адміністративних питань і реформ державного управління. Найважливішими складовими програми реформ було: запровадження бюджету та системи управління, спрямованих на кінцевий результат; корпоратизація значної кількості державних органів шляхом перетворення їх на державні підприємства з метою надання якісних послуг населенню; реорганізація органів влади на регіональному рівні тощо. У Фінляндії органи влади здійснюють політику реформування державного менеджменту з метою досягнення певних цілей, які відображають прагнення до вдосконалення окремих аспектів діяльності державних установ і державного сектора як такого. У Нідерландах – це постійне зосередження на результативності; децентралізація обов'язків межує з формулою: політики вирішують, що треба зробити, а державні службовці визначають, як це треба зробити.

Економічні труднощі, які спіткали Японію у 1990-х рр., виявили багато слабких місць

країни у сфері державного управління. Тому після розмежування повноважень з розроблення та впровадження державної політики у Японії близько 90 урядових функцій було передано до відання Незалежних управлінських установ, які мають незалежний юридичний статус (хоча й створюються урядом) та знаходяться поза державною організаційною управлінською структурою. Більшість цих установ розпочали свою діяльність з квітня 2001 р., причому 59 – на законодавчій основі. Метою створення мережі подібних установ є покращання якості й ефективності надання управлінських послуг, забезпечення прозорості в управлінні певними сферами [4, с. 27].

Організаційні структури управління ФРН зазнали реорганізації з метою покращання надання управлінських послуг. Новостворені спеціальні підрозділи забезпечували обслуговування громадян щодо вирішення їх проблем у комплексі, незалежно від того, у компетенції якого владного органу даної території чи на якому рівні, згідно з розподілом повноважень, вони могли вирішуватись. Головною відмінністю в управлінні територіями є те, що в Німеччині конституційно закріплено і практично реалізовано здатність представницьких органів влади створювати свої незалежні від держави виконавчі структури, з чітким визначенням сфер компетенції та винятковими повноваженнями аж до федерального рівня [8, с. 119].

Канадський досвід якісного підходу до надання муніципальних послуг найважливішим фактором визначає надання послуг представниками місцевої влади на основі відповідальності перед громадськістю та місцевим населенням. Практика Канади визначає десять галузей надання муніципальних послуг: місцевий уряд, пожежна охорона, поліція, дороги, транзит, водовідведення та колектори, морські протиштормові заходи, питна вода, переробка твердих відходів, планування/землекористування [7, с. 219].

Узагальнення досвіду реформування державного управління в проаналізованих нами вище країнах свідчить, що в цілому причинами реформ були не лише економічні кризи, які призводили до виникнення проблем у бюджетних системах та перерозподілу повноважень урядів, а й реакція державних органів на вимоги громадян щодо перегляду способів задоволення їх потреб при наданні послуг. Таким чином, напруга й мета реформ були зорієнтовані, передусім, на якість управління та ефективне надання послуг органами влади.

Проте процеси реформування державного управління та державної служби щодо покращання якості надання управлінських послуг проходили не лише у Великій Британії, Данії, Франції, Швеції, Японії, а й у пост-

соціалістичних країнах: Польщі, Румунії, Словенії та інших, переломним для яких став 1995 р. Стратегія адміністративної реформи під назвою “нове управління” була зініційована у Болгарії у 1995 р. та прийнята в березні 1996 р. Урядовим комітетом з європейської інтеграції. У Словенії третій сектор структурних і функціональних змін адміністративної системи стосувався широкої сфери громадських послуг і державного сектора. Заходи проекту включали: надання державним сектором громадських послуг; статус і становище державних підприємств, державних установ; здійснення громадських послуг на концесійній основі тощо.

Реформування державного управління в Польщі розпочалося у 1998 р., а за три роки було запроваджено основні системні і правові рішення, що забезпечують стабільність територіального самоврядування в державі у сфері надання публічних послуг. Ініціативи з якості послуг на законодавчому рівні в Румунії стосувалися введення норми громадських послуг в Конституції країни. Головна мета реформ цього періоду – наблизити адміністративні органи до громадян, добитися більшої відкритості й ефективності їх діяльності, поставити інтереси громадянина в центрі державних послуг [6, с. 161].

IV. Висновки

Аналіз досвіду країн світу щодо підвищення якості управлінських послуг свідчить про потребу реалізації таких кроків: запровадження ініціатив уряду з якості на загальнодержавному та регіональному рівнях; розроблення та формування концепції якості в роботі органів влади; прийняття державних та регіональних програм щодо надання якісних управлінських послуг; формування державної політики щодо сприяння створенню незалежних інституцій для оцінювання діяльності органів влади та фінансування їх створення з державного бюджету; затвердження спеціальних програм з розроблення методик формування критеріїв та показників якості надання управлінських послуг.

Література

1. Гурне Б. Державне управління / Б. Гурне ; [пер. з франц. В. Шовкуна]. – К. : Основи, 1993. – 165 с.
2. Долечек В. Запровадження системи збору оплати з користувачів державних послуг / В. Долечек // Вісник НАДУ при Президентіві України. – 2004. – № 2. – С. 119–125.
3. Долечек В. Управлінські послуги, як новий вид державних послуг / В. Долечек // Ефективність державного управління в контексті глобалізації та євроінтеграції : матеріали наук.-практ. конф. / [за заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева]. – К. : Вид-во НАДУ, 2003. – Т. 1. – С. 259–260.

4. Котляр Д. Окремі аспекти проведення адміністративної реформи та організації центральної виконавчої влади в країнах світу / Д. Котляр // Парламент. – 2001. – № 6. – С. 24–28.
5. Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н.Р. Нижник, О.А. Машков ; [за заг. ред. Н.Р. Нижник]. – К. : УАДУ, 1998. – 160 с.
6. Озірська С.М. Системи підготовки державної служби європейських країн: Велика Британія, Російська Федерація, Україна, Французька Республіка : науково-аналітичне дослідження / С.М. Озірська, Ю.Д. Полянський. – К. : УАДУ при Президентові України, 1999. – 168 с.
7. Оцінка та стандартизація якості муніципальних послуг: проблеми та перспективи: Проект Світового банку, ПАДКО та МЦПД : матеріали міжнар. конф., 14–16 липня 2004 р. – К., 2004. – 229 с.
8. Теорія та практика державного управління. – Вип. 9 : Державне управління та місцеве самоврядування : тези IV Міжнар. наук. конгресу, 26 лютого 2004 р. – Х. : Вид-во Хар РІ НАДУ “Магістр”, 2004. – 328 с.
9. Аудит адміністративної діяльності : навч. посіб. / [А.О. Чемерис, М.Д. Лесечко, Р.М. Рудницька, О.Т. Чемерис]. – Л. : ЛРІДУ УАДУ, 2003. – 212 с.

УДК 351.82

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ МОДЕЛІ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Латинін М.А.

доктор наук з державного управління, доцент

Ясюкевич О.А.

аспірант

Харківський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України

Annotation

The main normativity-legal and programmatical documents in the sphere of providing of the innovation development of the Ukrainian economy are analyzed; the role of the law objects of intellectual property in the forming of the innovation development model is identified, the necessity of the state regulation of these spheres is grounded.

Анотація

Проаналізовано основні нормативно-правові та програмні документи у сфері забезпечення інноваційного розвитку економіки України. Визначено роль об'єктів права інтелектуальної власності та ринку інтелектуальної власності у побудові інноваційної моделі розвитку. Обґрунтовано необхідність державного регулювання вищезазначених сфер.

Ключові слова

Інновація, інноваційна модель розвитку, інтелектуальна власність, об'єкти права інтелектуальної власності, ринок інтелектуальної власності, державне регулювання.

I. Вступ

Потенціал економічного зростання будь-якої країни безпосередньо залежить від рівня розвитку науки й техніки, оскільки без використання винахідництва, новаторства,

творчої інтелектуальної діяльності неможливо уявити технічний прогрес і розвиток продуктивних сил. Останнім часом у зв'язку з поживленням інноваційних процесів і підвищенням рівня інформатизації суспільства роль інтелектуальної складової виробничих ресурсів суттєво підвищується. Україна при цьому не стала винятком.

Взагалі можна казати про існування багатофакторної моделі розвитку економіки, кожна складова якої негативно чи позитивно впливає на забезпечення сталого розвитку та конкурентоспроможності економіки тієї чи іншої країни. Але загальноновизнаною тенденцією при переході до постіндустріального етапу цивілізаційного розвитку можна вважати підвищення інформатизації й інтелектуалізації виробничих процесів, широке використання нематеріальних факторів виробництва та інтелектуального капіталу, а також однієї з найважливіших його складових – об'єктів права інтелектуальної власності.

Слід зауважити, що сучасний стан вітчизняної економіки, на нашу думку, крім загальноновизнаних причин, зумовлений, зокрема, відсутністю “економічного діалогу” між виробниками інноваційних продуктів у вигляді об'єктів інтелектуальної власності та спожив-