

Всего государственных служащих по республике

Годы	Всего	Образование, в том числе				Ученая степень	
		высшее	незаконченное высшее	среднее специальное	2 и более высших образования	кандидат наук	доктор наук
2008	15783	13717	720	1346	1363	134	27
2009	17978	15445	812	1721	1487	192	28
2011	18571	16375	645	1551	1893	148	21

Статистические данные, представленные в таблицах, свидетельствуют, что 98,5% политических, 100% специальных и 87,5% административных государственных служащих имеют высшее образование. Среднее специальное образование имеют 0,5% политических и 9% административных государственных служащих. Незначительное количество государственных служащих, занимающих политические (0,5%) и административные должности (1%), имеет незаконченное высшее образование. Эти кадры преимущественно работают в аппаратах центральных органов (например в Министерстве чрезвычайных ситуаций - 33 чел., Министерстве финансов - 66 чел., и Генеральной прокуратуре - 25 чел. и т.д.) и в местных исполнительных органах власти, т. е. в областных и районных государственных администрациях (в областных - 6 чел., районных - 24 чел. и т.д.).

Этот вопрос представляет интерес для исследователей потому, что в соответствии с типовыми квалификационными требованиями, разработанными согласно ст. 17 Закона Кыргызской Республики "О государственной службе", установленными к группам административных государственных должностей, не разрешается их замещение без высшего образования. К обязательному квалификационному требованию относится уровень и профиль профессионального образования, т.е. для административных государственных должностей требуется: для высшей группы - степень магистра, для главной и старшей групп - высшее образование и только для младшей группы допускается степень бакалавра или среднее специальное образование.

Выводы. В заключении подведем итоги анализа и приведем основные результаты.

1. Удельный вес государственных служащих в Кыргызской Республике в общей численности населения незначителен, а в общей численности занятого населения составляет менее 1%. Этот показатель значительно ниже уровня аналогичных показателей большинства зарубежных стран.

2. Анализ гендерного состава государственных служащих позволяет утверждать, что возможности женщин в сфере политического управления в последние годы возросли, в то же время достижение равенства возможно лишь в том случае, если эти цели становятся основой составляющей государственной политики.

3. На первый взгляд, уровень образования государственных служащих может быть оценен как достаточный. Однако это положение требует уточнения посредством проведения более глубокого анализа этого показателя с учетом данных о повышении квалификации госслужащими в течение прохождения службы и причин приема на государственную службу лиц без высшего образования.

Список использованных источников

1. Отчеты государственной кадровой службы Кыргызской Республики. - Бишкек : ГКС КР, 2008, 2011.

УДК 347.73:[338.24:351.85](477)

Кириченко С.І.,

аспірант кафедри економічної політики НАДУ

Теоретико-правові основи визначення фінансово-економічного механізму регулювання сфери культури України

Розглядаються теоретичні підходи до визначення правових основ фінансово-економічного механізму регулювання сфери культури України.

Ключові слова: фінансовий механізм регулювання економіки, державна політика, цільове фінансування, державні фонди.

Кириченко С.И. Теоретико-правовые основы определения финансово-экономического механизма регулирования сферы культуры Украины

Рассматриваются теоретические подходы к определению правовых основ финансово-экономического механизма регулирования сферы культуры Украины.

Ключевые слова: финансовый механизм регулирования экономики, государственная политика, целевое финансирование, государственные фонды.

Kirichenko S.I. Theoretical-legal basis of the definition of financial-economic mechanism of regulation of the sphere of culture of Ukraine

Theoretical approaches to the definition of the legal foundations of the financial and economic mechanism of regulation of the sphere of culture of Ukraine.

Key words: the financial mechanism of regulation of economy, public policy, targeted financing, state funds.

Постановка проблеми. Створення умов для розвитку культури в Україні належить до пріоритетів внутрішньої політики держави. Разом з тим, як підтверджують результати багатьох фахових досліджень, сучасна державна політика не задовольняє культурні потреби населення. В умовах соціально-економічних, політичних та культурних змін останніх десятиліть, браку фінансових, виробничих та матеріальних ресурсів Україна виявилася неспроможною гарантувати своїм громадянам виконання взятих на себе обов'язків, зокрема у сфері культури. Тому актуальним є формування теоретичних основ фінансово-економічного механізму регулювання економіки, який має стати базою для створення концепції наукового управління сфери культури, важливим інструментом реального впливу на раціоналізацію політики державного управління в умовах фінансової кризи.

Мета статті - сформулювати визначення фінансово-економічного механізму та навести класифікацію державного (фінансового) регулювання економіки, проаналізувати вплив різних видів, форм та методів фінансового регулювання на основні економічні показники.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. При написанні статті використовувалися наукові праці провідних вітчизняних і зарубіжних вчених у сфері державного регулювання економіки та фінансового регулювання сфери культури. Питання державних фінансів знайшли відображення у працях вітчизняних вчених, таких як: І.В.Розпутенко, О.І.Кілієвич, Н.С.Криштоф, Д.М.Стеченко, Л.А.Швайка. Серед зарубіжних вчених проблеми фінансового регулювання економіки досліджували К.Р.Макконнелл, С.Л.Брю, Л.П.Горюн, С.В.Ровбель та ін. Джерелами статистичних даних стали публікації UNCTAD, Держкомстату та інші фінансово-економічні огляди українських та міжнародних спеціалізованих організацій.

Виклад основного матеріалу. Сучасна система державного регулювання соціально-культурних та економічних процесів являє собою складний механізм, кожний елемент якого відповідає за конкретну дію, яка спрямована на досягнення державою поставлених цілей, водночас працюючий як цілісна система виступає інструментом реалізації державної економічної та культурної політики. Не останнє місце в цьому механізмі займають фінансові інструменти.

Фінансово-економічний механізм регулювання сфери культури складається з набору відносно самостійних структурних елементів і функціональних зв'язків між ними. Дослідження цього механізму передбачає низку послідовних дій, в тому числі розгляд фінансово-економічного механізму у вигляді цілісності базових понять, які характеризують його сутність, таких як "фінансовий механізм", "економічний механізм", "фінансово-економічний механізм", "регулювання", "механізм регулювання".

Багато вітчизняних вчених досліджують і характеризують дефініцію поняття "фінансовий механізм", однак сьогодні відсутні єдині підходи щодо визначення змісту та особливостей структури цього поняття. В економічній літературі поширеним є визначення "фінансового механізму" як сукупності організаційних елементів. Так, досліджуючи поняття "фінансово-кредитний механізм", В.В.Глуценко аналізує підходи українських вчених до визначення категорії "фінансовий механізм", його ролі в господарському механізмі та, характеризуючи цю категорію, виділяє два основних моменти:

- важливість установа переліку джерел забезпечення використання фінансових методів і фінансових важелів - правового, нормативного, інформаційного;
- невід'ємність поняття фінансовий механізм від фінансової політики, яка визначає функції фінансового механізму [2].

На думку В.Опаріна, фінансовий механізм є сукупністю фінансових методів і форм [5]. Б.А.Райзберг та Л.Ш.Лозовський відносять до фінансового механізму сукупність фінансових

стимулів, важелів, інструментів, форм і способів регулювання економічних процесів і відносин [6]. О.М.Ковалюк характеризує фінансовий механізм як систему фінансових форм, методів, важелів та інструментів, які використовуються у фінансовій діяльності держави і підприємства за їх відповідного нормативного, правового, інформаційного забезпечення, а також відповідної фінансової політики на мікро- і макрорівні [8]. На нашу думку, найбільш змістовним серед наведених дефініцій є поняття, запропоноване О.М.Ковалюком, оскільки воно включає джерела забезпечення використання фінансових методів і фінансових важелів з урахуванням взаємопов'язаності та взаємозалежності фінансової політики і фінансового механізму.

У процесі розвитку економічної думки протягом багатьох років поняття "економічний механізм" не привертало до себе уваги вчених. Анрі Кульман розкриває сутність економічного механізму через появу і розвиток економічного явища, що тягне за собою низку інших явищ, які не вимагають додаткового імпульсу, впливають одне з одного у певній послідовності і приводять до деяких конкретних результатів. Таким чином, економічний механізм визначається або природою вихідного явища, або кінцевим результатом серії явищ. При цьому складовими елементами такого механізму завжди одночасно виступають і вихідні, і кінцеві явища, і процес, що відбувається в інтервалі між ними [10, с. 12-13]. Ян Феріанц розуміє економічний механізм як теоретичну базу, що визначає властивості, загальні для різних явищ, форм, засобів чи методів, так само як і приховані принципи руху, зв'язки і внутрішні залежності [11, с. 60].

Зазначимо, що вітчизняні та зарубіжні вчені досліджували фінансово-економічний механізм різних сфер суспільних відносин. Так, С.В.Ровбель пропонує визначення фінансово-економічного механізму відтворення робочої сили і розглядає його як комплексну, динамічну систему засобів і методів, що використовуються органами влади для подолання негативних наслідків функціонування ринкових відносин, з поділом компетенції і функцій між різними рівнями управління [13]. Л.П.Горюн під "фінансово-економічним механізмом" розуміє сукупність конкретних форм виявлення економічних і правових відносин, принципів, форм і методів організації цих відносин та органів управління ними, що функціонує з певною метою виходячи з потреб суспільства [14]. На думку Л.А.Дробозіної, фінансово-економічний механізм - це сукупність організаційних форм фінансових відносин у народному господарстві, порядок формування та використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів, методи фінансового планування, форми управління фінансами і фінансовою системою, фінансове законодавство [12].

Визначаючи сутність фінансово-економічного механізму регулювання сфери культури, слід проаналізувати терміни "управління" та "регулювання". Деякі вчені отожднюють поняття регулювання та управління. На нашу думку, регулювання тісно пов'язане з управлінням, але не можна отожднювати ці поняття, оскільки вони мають самостійний напрям розвитку, основу та змістову характеристику.

Управління - елемент, функція організованих систем різної природи, що забезпечує збереження їх певної структури, підтримку режиму діяльності, реалізацію їх програм і цілей [9].

Регулювання (від нім. *regulieren* - регулювати, від лат. - *regulo* - норма, правило) - підтримка стійкості (стабілізація) деякої величини, яка регулюється та характеризує процес, або її зміна відповідно до умов зовнішнього середовища, що здійснюється за умови застосування керуючого впливу [9]. Регулювання - це підпорядкування певному правилу, вплив на об'єкт управління з метою досягнення стану його стійкості у разі виникнення відхилень від графіків, планових завдань, установлених норм і нормативів. Узагальнюючи цю категорію, можна зробити такі висновки:

- категорія "управління" включає сукупність прийомів і методів цілеспрямованої дії на об'єкт з метою досягнення певного результату, особливими рисами якої є організованість, планованість, координування, стимулювання і контроль,

- категорія "регулювання" означає дію на об'єкт з метою не лише досягнення певного результату, а й упорядкування його в межах заданих параметрів, планів, коригування відхилень від останніх, особливостями якої є впорядкованість, установлення взаємозв'язків, визначення напрямку розвитку.

Аналіз існуючої теоретичної бази і узагальнення понятійного апарату дають підстави сформулювати визначення фінансово-економічного механізму регулювання сфери культури. Механізм регулювання сфери культури має фінансово-економічну природу, завдяки чому назва

"фінансово-економічний механізм регулювання сфери культури" стає гносеологічно та термінологічно правильною.

У широкому розумінні фінансово-економічний механізм регулювання сфери культури - це система фінансово-економічних елементів, методів, форм регулювання сфери культури з відповідним нормативно-правовим та інформаційним забезпеченням, у вузькому - комплекс заходів регуляторного характеру, які вживаються державою у сфері загальнонаціонального та регіонального регулювання, з метою вирівнювання розвитку та ефективного залучення і використання фінансових ресурсів.

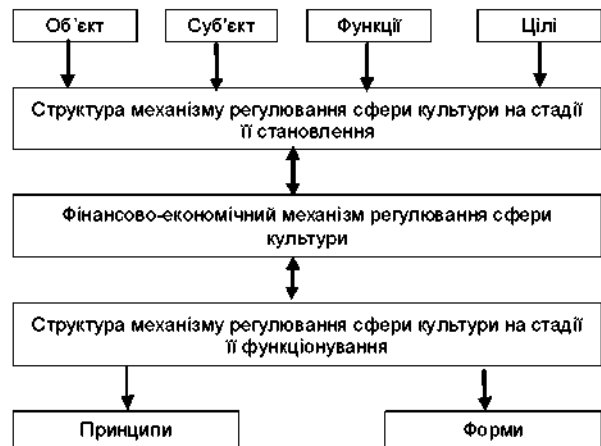
Формування теоретичних основ фінансово-економічного механізму регулювання сфери культури має бути базою для створення концепції наукового регулювання гуманітарної сфери України та управління нею.

Фінансово-економічний механізм регулювання сфери культури характеризується нами як складний процес з багаторівневою структурою, яка включає чітко визначену мету, функції, принципи, суб'єкт та об'єкт регулювання. Аналізуючи структуру фінансово-економічного механізму регулювання сфери культури, доцільно розглянути постадійну структуру цього механізму, яка, на нашу думку, може бути подана у вигляді схеми (див. рисунок).

Суб'єктами фінансово-економічного механізму регулювання сфери культури є організації, установи, органи, що впроваджують прямі та опосередковані регуляторні заходи, спрямовані на розвиток гуманітарної сфери загалом та сфери культури зокрема (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство культури України, управління культури обласних та районних державних адміністрацій).

Об'єктами фінансово-економічного механізму регулювання сфери культури є заклади культури будь-яких форм власності.

Державна політика у сфері культури в Україні спрямована на реформування цієї сфери з урахуванням національних традицій, світового досвіду, останніх тенденцій та економічних можливостей держави з метою забезпечення всебічного розвитку людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розквіту її таланту, підвищення її освітнього рівня, забезпечення народного господарства кваліфікованими фахівцями сфери культури.



Постадійна структура фінансово-економічного механізму регулювання сфери культури

Наявність закладів культури та мистецтва в Україні*

Тип закладу	Кількість		2010 до 1990, %
	1990	2010	
Театри	125	140	112,0
Музеї	214	546	255,1
Бібліотеки	25600	19500	76,2
Демонстратори фільмів	27200	2200	8,1
Клубні заклади	25100	18600	74,1
Концертні організації	44	83	188,6

* Складено за даними Держкомстату.

статом враховуються лише публічні бібліотеки) і більш ніж у 12 разів - кількість демонстраторів фільмів. Щоправда, водночас упродовж 2000-2011 рр. зростала кількість модернізованих кінотеатрів і кінозалів. На кінець 2011 р. в Україні діяло 350 кінозалів, оснащених найсучаснішою апаратурою. Кількість концертних організацій зросла майже вдвічі.

Вітчизняний і зарубіжний досвід розвитку закладів культури дає підстави стверджувати, що національна культура може розвиватися за умови активної регулюючої ролі та підтримки держави. При цьому культурна політика реалізується не тільки шляхом державної фінансової підтримки пріоритетних напрямів культурної діяльності. Одним з найважливіших принципів державної політики в галузі культури є створення стимулів до пошуку позабюджетних джерел

В Україні існує досить розгалужена мережа закладів (підприємств, організацій, установ) культури та мистецтва (див. таблицю).

Упродовж 1990-2010 рр. на 12% зросла кількість театрів, в 2,6 раза - кількість музеїв. Водночас майже на чверть зменшилася кількість бібліотек (Держком-

доходів, розвиток змішаних форм фінансування. Роль державного регулювання полягає у формуванні системи багатоканального фінансування культурної діяльності, залучення коштів різних урядових і корпоративних фондів, приватних інвесторів, підприємницької діяльності [1].

Спеціалізація культурних закладів, економічні моделі реалізації державної культурної політики, диверсифікація джерел доходів формують стійку тенденцію до функціонування багатоканальної системи фінансування культурних закладів. Таким чином, реалізація державної культурної політики має здійснюватися в кількох напрямках з використанням прямих, непрямих та перехресних методів фінансово-економічного регулювання закладів культури та мистецтва України.

Пряме фінансово-економічне регулювання закладів культури здійснюватиметься трьома шляхами: у формі безповоротного цільового фінансування, пільгового кредитування і з використанням позабюджетних державних фондів із закріпленими джерелами доходів. Пряме фінансування включає:

- відшкодування поточних та інвестиційних витрат;
- загальні і цільові трансферти, субсидії на реалізацію культурних проектів;
- гранти закладам і організаціям культури та творчим працівникам.

Непряме фінансування має здійснюватися через надання податкових пільг організаціям та особам, які займаються благодійною діяльністю, пільг з оплати комунальних послуг, орендної плати, забезпечення гарантій за кредитами.

Необхідно запровадити систему перехресного фінансування закладів культури на основі маркірованих податків. Надходження від маркірованих податків повинні мати різне походження: як від організацій, що функціонують у сфері культури, так й від суміжних з нею видів діяльності. Маркіровані податки встановлюються у відсотках від доходів кінотеатрів, валового обороту телекомпаній, обсягу продажу аудіовізуальної продукції, а також від надання туристичних послуг, продажу товарів і послуг на території об'єктів і організацій культури [1].

Для забезпечення стабільності надходження бюджетних асигнувань, на нашу думку, також необхідно впровадити нормативно-цільовий метод фінансування культурних закладів. Порівняно із кошторисним фінансуванням він має низку переваг, оскільки встановлює пряму залежність бюджетних надходжень від результатів діяльності закладів культури.

Висновки. Необхідність реформування господарської системи в нашій країні передбачає визначення відповідної позиції і щодо економічних умов функціонування галузей соціально-культурного комплексу. Специфіка сфери культури не дає змоги механічно переносити в неї моделі, що працюють у матеріальному виробництві.

Багато видів культурної діяльності не може нормально функціонувати, розраховуючи лише на механізм платоспроможного попиту і пропозиції. У всьому світі сфера культури додатково фінансується суспільством за допомогою державних асигнувань і субсидій меценатів. Причому на можливості реалізації тих чи інших видів культурної діяльності, їх спрямованість впливають не тільки розміри подібного фінансування і не тільки його співвідношення з витратами безпосередніх споживачів. Багато що залежить від того, який механізм фінансування діє і які моделі господарювання використовують підприємства, установи, організації, що здійснюють ці види діяльності. Вже існує досвід непродуманих рішень при реформуванні економічних структур у сфері культури. Введення з 1989 р. нової госпрозрахункової моделі роботи установ культури, які фінансуються з бюджету, призвело до неоднозначних наслідків. З одного боку, створені передумови для розгортання конкуренції між різними колективами та організаціями, зростання масштабів, розширення переліку та підвищення якості надання населенню соціально-культурних послуг. З другого боку, установи культури тепер безпосередньо зацікавлені в зростанні своїх доходів і в розвитку таких напрямів діяльності, які приносять більше прибутку. В результаті з'явилася реальна загроза тотальної комерціалізації сфери культури. Багато соціально значущих видів культурної діяльності витісняються і заміщуються комерційно вигідними. При цьому заклади культури державної та комунальної власності, отримуючи бюджетне фінансування, не зацікавлені в популяризації та просуванні класичного мистецтва. Тому існуюча модель господарювання закладів культури потребує зміни.

Список використаних джерел

1. Концепція гуманітарного розвитку України на період до 2020 р. (Проект підготовлений в установах Секції сусп. і гуманітар. наук НАН України під заг. керівництвом віце-президента

НАН України акад. НАН України В. М. Гейця. - Режим доступу : http://www.nltu.edu.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=295&catid=86&Itemid=114

2. Вплив фінансово-кредитного механізму на розвиток суб'єктів господарювання : монографія / відп. ред. В. В. Глушенко. - Х. : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2007. - 358 с.

3. *Загородський В. С.* Фінанси : навч. посіб. / В. С. Загородський, О. Д. Вовчак, І. Г. Благуш, І. Р. Чуй. - 2-ге вид. - К. : Знання, 2008. - 247 с.

4. *Адашинский С. С.* Основные принципы финансирования деятельности в сфере культуры: проблемы и перспективы : сб. науч. тр. / С. С. Адашинский. - М. : НИИ культуры, 1990.

5. *Опарін В. М.* Фінанси (загальна теорія) : навч. посіб. / В. М. Опарін. - К. : КНЕУ, 1999. - 164 с.

6. *Райзберг Б. А.* Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. - 4-е изд., перераб. и доп. - М. : Инфра-М, 2004. - 480 с.

7. *Бондарук Т. Г.* Становлення системи фінансів соціального сектора в Україні / Т. Г. Бондарук // Формування ринкових відносин в Україні. - 2004. - № 9. - С. 91-96.

8. *Ковалюк О. М.* Фінансовий механізм економіки / О. М. Ковалюк // Фінанси України. - 2001. - № 9. - С. 22-29.

9. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. - 4-е изд. - М. : Совет. энцикл., 1988. - 1600 с.

10. *Кульман А.* Экономические механизмы / А. Кульман. - М. : Прогресс: Универс, 1993. - 192 с.

11. *Ферианц Я.* Хозяйственный механизм и экономия времени / Я. Ферианц. - М. : Экономика, 1987. - 191 с.

12. Финансы : учеб. для студ. вузов, обучающихся по экон. спец. / Л. А. Дробозина, Г. Б. Поляк, Ю. Н. Константинова и др. ; под ред. Л. А. Дробозиной. - М. : Юнити: Финансы, 1999. - 527 с.

13. *Ровбель С. В.* Социальная защита пожилых людей в условиях становления рыночной экономики : автореф. дис. ... канд. экон. наук / Ровбель С. В. - СПб., 1994. - 16 с.

14. *Горюн Л. П.* Воспроизводство рабочей силы и основные направления его совершенствования в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. экон. наук / Горюн Л. П. - Воронеж, 1998. - 16 с.

УДК 351

Козловський В.О.,

*кандидат наук з державного управління,
начальник науково-дослідного центру проблем державного
управління та місцевого самоврядування ІРУСМ
Академії муніципального управління*

Авіаційний пошук та рятування в Україні: державно-управлінський підхід

Аналізується чинна нормативно-правова база авіаційного пошуку та рятування в Україні. Окреслені основні напрями наукових досліджень системи категорій і понять з питань розвитку та застосування авіації в пошуково-рятувальних операціях та категорійного апарату державного управління у сфері цивільного захисту.

Ключові слова: авіаційний пошук та рятування, авіаційні роботи, цивільний захист.

Козловский В.А. Авиационный поиск и спасание в Украине: государственно-управленческий подход

Анализируется действующая нормативно-правовая база авиационного поиска и спасания в Украине. Очерчены основные направления научных исследований системы категорий и понятий по вопросам развития и применения авиации в поисково-спасательных операциях и категориального аппарата государственного управления в сфере гражданской защиты.

Ключевые слова: авиационный поиск и спасание, авиационные работы, гражданская защита.

Kozlovskij V.O. Aviation search and saving in Ukraine: State-management approach

The operating normatively-legal base of aviation search and saving is analysed in Ukraine. The outlined basic directions of scientific researches of the system of categories and concepts are on questions development and application of aviation in searching-rescue operations and concept vehicle of state administration in the field of civil defence.

Key words: aviation search and saving, aviation works, civil defence.