

витрачанням державних коштів. В ідеалі чиновник, що підписує господарський договір, представляючи інтереси держави, повинен піклуватись про кінцевий результат, спрямований на максимальну економію. Ураховуючи, що забезпечити ідеальну ситуацію майже неможливо, необхідно залучити систему контролю, яка не дозволить відійти від основного принципу витрачання державних коштів.

У Законі України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» [6] встановлено, що під час виявлення збитків, завданих державі чи підприємству, установі, організації, що контролюється, необхідно визначати їх розмір у встановленому законодавством порядку. При цьому в Положенні про Державну фінансову інспекцію України [3] встановлено, що під час виявлення збитків, завданих державі чи об'єкту контролю, потрібно визначати їх розмір згідно з методикою, яка повинна бути затверджена Кабінетом Міністрів України, але на сьогодні вона ще не затверджена. На практиці існує декілька розрахунків, які дозволяють визначати збитки за фактичними втратами (відсутність поставки, поставка товару неналежної якості, поставка не в повній кількості), зокрема згідно з Порядком визначення розміру збитків від розкрадання, нестачі, знищення (псування) матеріальних цінностей [4]. Але, як уже зазначалось, відсутній метод розрахунку ймовірних збитків, завданих державі, за результатами виконання господарських договорів, укладених від імені держави, але без зацікавленості в її інтересах, зокрема під час проведення процедур закупівель за державні кошти та визначення основних постачальників для державних контрактів.

Таким чином, дослідивши вітчизняний та зарубіжний досвід розрахунку збитків, завданих прибутковим організаціям, та застосувавши його для аналізу можливостей розрахунку збитків, завданих державі, можемо зазначити, що в законодавстві України під час визначення збитків не враховано особливості їх розрахунку під час укладання господарських договорів державними установами, діяльність яких не спрямована на отримання доходу. Узагалі в питаннях розрахунку збитків, завданих державі, упущено те, що державні договори укладаються конкретними чиновниками, що не завжди зацікавлені в економії державних коштів, що, у свою чергу, вимагає окремої системи визначення збитковості таких договорів та розрахунку відшкодувань, що повинні здійснюватись в інтересах держави. При цьому залишається неврегульованою законодавча база для можливості відповідних розрахунків у єдиному напрямку та забезпечення відсутності неоднозначних тлумачень.

З огляду на розглянуті питання можна стверджувати, що для якісної реалізації відповідного механізму розрахунку збитків, завданих державі, насамперед потрібно чітко розмежування понять «збитки, завдані прибутковим організаціям» та «збитки, завдані державі», як у контексті відповідальних осіб, методів розрахунку сум завданих збитків, так і можливостей їх відшкодування, що, у свою чергу, повинно бути нормативно врегульовано.

Список використаних джерел

1. **Господарський** кодекс України від 16 січ. 2003 р. № 436-IV. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
2. **Многоликая** коррупция: выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления : пер. с англ. / под ред. Э. Кампоса, С. Прадхана. – М. : Альпина Паблишерз, 2010. – 551 с.
3. **Положення** про Державну фінансову інспекцію України, затверджене Указом Президента України від 23 квіт. 2011 р. № 499/2011. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
4. **Про затвердження** Порядку визначення розміру збитків від розкрадання, нестачі, знищення (псування) матеріальних цінностей : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 січ. 1996 р. № 116. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
5. **Про здійснення** державних закупівель : Закон України від 1 черв. 2010 р. № 2289-VI. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
6. **Про основні засади** здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26 січ. 1993 р. № 2939-XII. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
7. **Томсінов А. В.** Поняття договірних збитків у праві Англії, США та Росії : монографія / А. В. Томсінов. – М. : Зерцало-М, 2010. – 184 с.
8. **Цивільний** кодекс України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.

Надійшла до редколегії 08.02.13

УДК 32 (477)::17.022.1

Ганна ПОСПЕХОВА

*Національна академія державного управління
при Президентові України*

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

ФАКТОРИ ФОРМУВАННЯ МІЖНАРОДНОГО ІМІДЖУ УКРАЇНИ

Досліджуються причини формування негативного міжнародного іміджу України в контексті аналізу образу держави за кордоном, а також специфіка процесу коригування державного іміджу на міжнародній арені.

Ключові слова: держава, імідж, комунікації, політика, соціум.

Анна Поспехова. Факторы формирования международного имиджа Украины
Исследуются причины формирования негативного международного имиджа Украины в контексте анализа образа государства за границей, а также специфика процесса корректировки государственного имиджа на международной арене.

Ключевые слова: государство, имидж, коммуникации, политика, социум.

Ganna Pospiekhova. Factors of forming of Ukraine international image
Reasons of forming of the Ukraine's international negative image forming are studied, in contexts analysis of the state's across the border image is performed, the specificity analysis of the state's international image process adjustment is performed as well.

Key words: state, image, communication, politics, society.

© Поспехова Г. М., 2013

У сучасну постіндустріальну інформаційну добу взаємовідносини між державами корелюються з діяльністю міжнародних організацій (наприклад, МВФ, ЄС, часопис «Forbes» тощо), що актуалізує проблему дослідження формування сталого позитивного іміджу України. Однак у міждержавних відносинах останнім часом проглядається тенденція до штучного заниження іміджу України, що, у свою чергу, не може не впливати на внутрішній імідж, на образ держави і влади, який формується у населення. Відтак дослідження факторів негативізації образу держави за кордоном постає актуальною темою дослідження.

Вітчизняні науковці здебільшого займаються вивченням теоретичних основ формування іміджу, акцентуючи увагу на формуванні позитивного образу країни (І. М. Блотська, В. Г. Королько, Б. Л. Кухта, Г. Г. Почепцов, В. М. Шепель та ін.). У свою чергу, фактори формування негативного іміджу держави ще не стали предметом самостійного наукового аналізу.

Створення негативного образу України за кордоном має як внутрішні, так і зовнішні причини. Українські інформаційно-комунікативні канали, головне завдання яких полягає в ретрансляції позитивної інформації про Україну для закордонного споживача, фактично відсутні. Тому пострадянські стереотипи щодо молодшої держави Україна тривалий час продовжують домінувати у світовому інформаційному просторі [8].

У Цюріху 30 грудня 2011 р. були оприлюднені результати щорічного дослідження «індексу щастя» серед 58 країн світу [7]. Україна посіла 41 місце в загальносвітовому рейтингу. При цьому опитування показало, що 41 % українців почувають себе щасливими, 37 % – ні щасливими, ні нещасливими, а 14 % – нещасливими; 6 % громадян не змогли відповісти на поставлене запитання. Ця картина наглядно ілюструє, що цільовою аудиторією ребрендингу країни потенційно є близько 41 % «щасливих» громадян, що в сумі з 37 % громадян, які почуваються індиферентно, та 6 % громадян, що не змогли відповісти на запитання, становить 83 %.

Відповідь на запитання, що заважає нашим співгромадянам почувати себе щасливими, дозволить нам проаналізувати внутрішні фактори формування негативного іміджу країни.

Перше, на що слід звернути увагу під час дослідження даної проблеми, – це психологічне сприйняття соціальними суб'єктами не фактів як таких, а їх інтерпретації, яка нав'язується соціуму. Яскравим прикладом може бути ставлення до корупції. Негативне ставлення до корупції пов'язане з тією обставиною, що вона провокує на емоційному рівні відчуття соціальної несправедливості, адже той відсоток громадян, рівень життя яких нижчий за встановлений Верховною Радою України, не в змозі дати хабара. У свою чергу, та морально-психологічна атмосфера, яка формується в суспільстві, безпосередньо провокує зростання корупції. Таким чином, ми маємо ніби замкнутий ланцюг.

Іншою важливою особливістю морально-психологічного клімату в суспільстві, що сприяє процвітанню корупції, є подвійний моральний стандарт.

З одного боку, корупція в органах державної влади вважається суспільством неприйнятною. Про це говорять і в засобах масової інформації, і в політичній практиці, коли політичні ради провідних партій очікують фінансових надходжень від кандидатів у народні депутати. З іншого боку, так звана «побутово-повсякденна» корупція не викликає морального відторгнення в соціумі, тобто вважається як даність, що визначає спосіб життя пересічного українця. Існують зони, які майже закриті для дій правоохоронних органів, основне завдання яких полягає в боротьбі з корупцією. Звинувачення в корупції стали настільки буденними, що межа між нормою і відхиленням нівелюється.

Із вищезазначеного можна зробити висновок, що експлуатація антикорупційної тематики, знизившись до рівня популістської, ще більше загострює дану проблему, вирішення якої може призвести до ослаблення державно-управлінського впливу на соціум.

Якщо брати до уваги зворотний зв'язок у ланці «держава – соціум», можна з упевненістю стверджувати, що корупція відіграє вирішальну роль у формуванні нової моральної парадигми суспільства. Сучасне українське суспільство переживає гостру моральну кризу через вакуум цінностей [2], який дістався у спадок майже всім пострадянським країнам. На цьому наголошував Л. Кучма у своїй інаугураційній промові [1]. Україні дісталися не лише сумнівний міжнародний імідж, а й соціально-психологічна атмосфера нехтування суспільною думкою на користь більш глобальних державних інтересів. Це, у свою чергу, призводило до гальмування демократичних трансформацій, а також штучного стримування повноцінних економічних, політичних та соціальних реформ.

Прагнення індивіда до самореалізації являють собою рушійну силу прогресу цивілізації. Прагнення до поліпшення життєвих умов, у тому числі й морально-етичного характеру, яке не в змозі задовольнити існуючий державний лад, спонукає соціум і індивіда шукати нові моделі взаємодії ланки суспільство – держава – суспільство, що потребує радикальних змін у соціальній парадигмі суспільного розвитку. Глобалізація значно вплинула на трансформацію демократії в пострадянських країнах, зробивши її більш залежною від консолідованих міжнародних організацій (не тільки МВФ, МБРР, але й економічний форум у Давосі тощо). Гуманізація світогляду спонукає до принципово іншого виміру соціального прогресу. Демократичні трансформації в інформаційну епоху, окрім прагнення до традиційного добробуту, висувають на порядок денний свободу індивіда і політичний лібералізм. Нові моральні імперативи суспільного поступу обумовлюють загальну переоцінку ціннісних орієнтирів людства, акцентуючи не на державі як ціннісній одиниці, а на людині як самоцілі. Актуальність дослідження основ соціальної природи глобалізаційного суспільства невпинно зростає. Адже вже сьогодні розвиток держав та міжнародні відносини орієнтовані насамперед на соціум задля забезпечення максимальної самореалізації індивідуумів.

Основний вплив на формування особистості, її психологічних та морально-

етичних імперативів здійснює культура, виховання, освіта як складові гуманітарного розвитку суспільства. Тому гуманізація державної політики в умовах глобалізації є необхідною складовою входження України до двадцятки найрозвиненіших держав світу, як зазначав Президент України В. Янукович.

Дослідження гуманізації державної політики в умовах глобалізації корелюється з можливим поділом суспільства на три кластери: позитивно-невдоволене, негативно-невдоволене та інертна більшість. До категорії позитивно-невдоволених громадян належать ті, яких невдоволеність мотивує до дій, спрямованих на розвиток та вдосконалення існуючого суспільно-державного ладу. Негативно ж невдоволені сегменти соціального життя схильні до радикального вирішення конфліктних ситуацій, віддаючи перевагу не еволюційній, а революційній моделі розвитку подій. Інертна ж частина соціуму перебуває між цими двома станами суспільства, схиляючись то на один, то на інший бік залежно від обставин, підтримуючи право сильного.

Звідси випливає, що соціальні суб'єкти історичного процесу реалізують себе посередництвом критичної невдоволеності дійсністю. Саме прагнення до вдосконалення умов життєдіяльності спонукає соціум шукати нові моделі державного устрою, які б максимально відповідали його потребам. Тому першочерговим завданням державної влади є налагодження діалогу в ланці соціум – держава – соціум, основною метою якого було б формування зворотного зв'язку бюрократичного апарату (за М. Вебером) з позитивно-невдоволеною частиною суспільства (рисунок).

Як видно із наведеної схеми, аналіз соціальних запитів населення передбачає дослідження процесу вироблення державної політики. Окрім повноважних осіб (наприклад, міністрів, директорів департаментів), які ніби завершують процес вироблення політики, є також експерти, рішення яких стають важливим способом організації заходів політики. Люди, які займаються конкретною галуззю політики, розвивають спеціальні знання про неї й дізнаються, хто ще володіє такими знаннями. Процес вироблення політики має колективний і командний характер. Розширення масштабів обговорення питань від «Хто робить політику?» до «Хто бере участь у процесі здійснення політики?» надає нам повнішу картину. З цієї точки зору процес здійснення політики має дві стадії: спочатку прийняття рішень стосовно цілей, яких потрібно досягти (публічна політика), а потім люди впроваджують ці рішення в життя (державне управління).

Можна виділити вертикальний і горизонтальний виміри процесу вироблення державної політики. Якщо вертикальний вимір бачить політику з точки зору передачі згори донизу повноважних рішень, то горизонтальний вимір стосується взаємозв'язків між учасниками різних установ, тобто поза вертикаллю ієрархії. Складовими процесу вироблення політики є: повноваження, експертне знання, випрацювання критеріїв взаємодій порядку, які взаємодіють між собою та впливають один з одного. Серед учасників процесу вироблення політики можна виділити лідерів, помічників,



Організація взаємодії ланки соціум – держава – соціум

послідовників, виконавців, обслуговуючих працівників, зацікавлені сторони й «працівників інтелектуальної сфери» (експерти).

Оптимальне вирішення соціального запиту населення передбачає включення засобів масової комунікації. Далі через сформовані канали зворотного зв'язку відбувається моніторинг соціальної думки та відповідних змін. Слід звернути увагу, що засоби масової комунікації включають окрім традиційних засобів масової інформації, ще й зворотний зв'язок з об'єктом соціального впливу. Останнім часом, окрім інформаційної функції, ЗМІ виконують ще й оціночну. Послідовно вироблена інформаційна політика вже неодноразово підтвердила свій статус «четвертої гілки влади» в розвинутих країнах. В епоху інформатизації та медіатизації суспільної думки ЗМІ постають тією «м'якою силою», яка здатна в найкоротший термін змінити світосприйняття великих соціальних угруповань. Прикладом може слугувати виникнення «арабської весни», яка, з одного боку, революціонізувала населення країн Близького Сходу в контексті демократизації, а з іншого – відкрила шлях приходу до влади «братів мусульман». Тому передбачуваний результат цього процесу неоднозначно визначений.

Можна зробити висновок, що гуманізація державної політики України передбачає адаптацію управлінського апарату до вимог суспільства. При цьому українське суспільство – це не абстракт, притаманний громадянам, що проживають на території держави, це інтерактивний діалог у ланці соціум – держава – соціум. Лабільність державного управління передбачає не тільки його здатність до оперативного реагування на будь-які соціальні зміни, але й до стратегічного планування, що, у свою чергу, дозволить поступово підвищити імідж держави та влади, а також знизити критичну масу невдоволеного сегменту суспільства, що є необхідною складовою руху від стабілізації до добробуту. Слід акцентувати увагу на розвінчуванні сталих пострадянських стереотипів, зокрема стимулювати суспільну думку в напрямку поліпшення «самопочуття нації», а отже, підвищення загальнонаціонального «індексу щастя».

Список використаних джерел

1. **Інаугураційна** промова Президента України Л. Д. Кучми. Національний палац «Україна» 30 листопада 1999 року // Уряд. кур'єр . – 1999. – 1 груд.
2. **Корупція** відіграла вирішальну роль у формуванні нової соціальної структури суспільства. – Режим доступу : www.ru.wikipedia.org.
3. **Політологічний** енциклопедичний словник / упоряд. В. П. Горбатенко; за ред. Ю. С. Шемшученка [та ін.]. – 2-е вид., доповн. і перероб. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.
4. **Почепцов Г. Г.** Имиджеология / Г. Г. Почепцов. – К. : Ваклер. – 2000. – 768 с.
5. **Селіванов В. М.** Право і влада суверенної України: методологічні аспекти : монографія. – К. : Ін Юре, 2002. – 724 с.
6. **Філософія** політики : корот. енцикл. слов. / авт.-упоряд. : Андрущенко В.П. [та ін.]. – К. : Знання України, 2002. – 670 с.
7. **Tebbutt** research. – Access mode : www.tebbuttonline.com.
8. **Zaremba K.** Repacking Brand Ukraine / K. Zaremba. – Access mode : www.bunews.com.ua.

Надійшла до редакції 20.09.12

УДК 352:711.16

Ірина ЯРОВА

Академія митної служби України

ОСОБЛИВОСТІ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ В ПУБЛІЧНОМУ СЕКТОРІ

Досліджується специфіка антикризового управління в публічному секторі порівняно з підприємством. Наводиться класифікація криз на територіях, виокремлюються етапи антикризового управління в публічному секторі, а також визначається роль місце проєктних технологій. Пропонується підхід до побудови динамічної структури антикризового управління в публічному секторі.

Ключові слова: криза, класифікація криз на територіях, антикризове публічне управління, динамічна структура антикризового управління, проєктний підхід.

Ірина Ярова. Особенности антикризисного управления в публичном секторе

Исследуется специфика антикризисного управления в публичном секторе по сравнению с предприятием. Приводится классификация кризисов на территориях, выделяются этапы антикризисного управления в публичном секторе, а так же определяется роль и место проектных технологий. Предлагается подход к построению динамической структуры антикризисного управления в публичном секторе.

Ключевые слова: кризис, классификация кризисов на территориях, антикризисное публичное управление, динамическая структура антикризисного управления, проектный подход.

Iryna Yarova. The special feature of anti-crisis management in public sector

The specific of anti-crisis management in public sector comparison with enterprise is

© Ярова І. В., 2013

investigated. The classification of crisis on territories is delivered. The fazes of anti-crisis management in public sector are distinguished, frames of the project approaches are defined. The approach for dynamic organizational structure's of anti-crisis management in public sector creation is considered.

Key words: crisis, classification of crisis on territories, anti-crisis public management, dynamic organizational structure's of anti-crisis public management, project approach.

Сьогодні від кризи страждають усі країни світу. Оскільки кризові явища виходять далеко за межі окремого підприємства й охоплюють життя всієї громади, доцільним є висвітлення проблеми реалізації антикризових підходів у сфері відповідальності публічного управління (державного управління та місцевого самоврядування), особливо на муніципальному та регіональному рівнях.

Вивчаючи напрацювання за даною тематикою, слід відзначити вітчизняних і іноземних фахівців, наукові праці яких стосувалися проблематики застосування антикризових підходів у публічному управлінні, а саме: М. Бродовського, Я. Жаліло, Н. Драгомирецької, Т. Пахомової, В. Іванова, Д. Нортон та Р. Каплана, А. Мельник та Г. Монастирського, С. Оборської, Д. Шаркова, Ю. Шарова та І. Чикаренко інших авторів. Однак слід зазначити, що фундаментальних досліджень за даної тематики значно менше, ніж тих, що стосуються подолання криз у бізнес-структурах. Це пояснюється тим, що масштабні кризи на територіях, у регіонах як багатогранні, багатоаспектні явища значно складніше піддаються систематизації, узагальненню, а тим більше побудова чітких життєздатних моделей вирішення цієї проблеми «з багатьма невідомими». Крім того, іноземний досвід антикризового публічного управління неможливо застосовувати, не враховуючи політичні, правові, культурні та інші особливості українських реалій. Національні розбіжності можуть бути дуже істотними.

Метою статті є дослідження особливостей антикризового управління в публічному секторі і викладення результатів опрацювання авторської позиції щодо побудови динамічної структури антикризового публічного управління.

Управління в муніципальному утворенні має свої особливості порівняно з підприємством. Насамперед слід зазначити дуальну природу територіальної громади як суб'єкта і об'єкта управління. За визначенням, наведеним у законі про місцеве самоврядування в Україні, територіальна громада є «первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень...» [3]. У той самий час громада є об'єктом управління, на який спрямована дія створених органів самоврядної влади. Крім того, широким і багатоаспектним є коло інтересів, що презентує територіальна громада в її представницьких органах: територіальні (спільні інтереси жителів території), господарсько-корпоративні (інтереси жителів громади як підприємців), корпоративно-відомчі (інтереси жителів як працівників різних організацій, установ), державні (інтереси жителів як громадян України). Завдяки своїй різноманітності ці інтереси нерідко суперечать, що потребує від управління особливих виважених компромісних підходів і постійного внесення до нього інноваційного елементу креативності.