

2. **Гапоненко, А. Л.** Управление знаниями. Как превратить знания в капитал [Текст] / А. Л. Гапоненко, Т. М. Орлова. – М.: Эксмо, 2008. – 400 с.
3. **Діденко, Ю.В.** Динаміка відображення української академічної періодики в електронному просторі [Текст] / Ю. В. Діденко, М. В. Язвинська // Вісн. НАН України. – 2012. – № 12. – С. 66–71.
4. **Ляхович, М. В.** Вплив інформаційної інфраструктури на розвиток економіки [Текст] / М. В. Ляхович // Зб. наук. пр. ЧДТУ. Сер.: Екон. науки. – 2006. – № 16. – С. 75–79.
5. **Пушкар, А. И.** Концепция моделирования развития электронного бизнеса [Текст] / А. И. Пушкар, Е. Н. Грабовский // Економіка розвитку. – 2004. – № 3. – С. 21–28.
6. **Сазонець, О. М.** Керування знаннями та інформаційне суспільство [Текст] / О. М. Сазонець // Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління. – 2005. – Т.8, № 9. – С. 203–211.
7. **Сидорский, С. С.** Формировать экономику знаний [Текст] / С. С. Сидорский // Экономика Беларуси. – 2007. – № 4. – С. 6–14.
8. **Ханин, И. Г.** Развитие логических и правовых основ инновационных процессов в сфере информационных технологий как инновационная задача национального значения [Текст] / И. Г. Ханин, М. В. Поляков, Н. В. Борматенко // Економіка: проблеми теорії та практики: [зб. наук. пр. ДНУ]. – 2006. – Вип. 217, Т. 2. – С. 115–119.
9. **Ханин, И. Г.** Системно-семиотическая парадигма для информатики и интеллектуальных технологий [Текст] / И. Г. Ханин, М. В. Поляков, Н. В. Борматенко // Математичне та програмне забезпечення інтелектуальних систем. Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 1 – 19 листоп., 2004 р. – Д., 2005. – С. 119–120.
10. **Яцків, Я. С.** Про ефективність видання наукових журналів в Україні [Текст] / Я. С. Яцків, А. І. Радченко // Вісн. НАН України. – 2012. – № 6. – С. 62–64.
11. **Drucker, P. F.** Management Challenges for the 21 st Century [Text] / P. F. Drucker. – Oxford: Elsevier, 1999. — 205 p.

Надійшла до редколегії 12.04.15

УДК 379.85

В. А. Сливенко, О. В. Сливенко

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара, Україна

ІННОВАЦІЇ У СТРАТЕГІЧНОМУ УПРАВЛІННІ В ПРАВООХОРОННІЙ СФЕРІ У ПЕРІОД РЕФОРМУВАННЯ

Проаналізовано процеси, пов'язані з посиленням захисту прав та свобод громадянина в Україні, які потребують прискорення реорганізації структури правоохоронної системи, уточнення сутності правового статусу правоохоронних органів, визначення шляхів і напрямків удосконалення їх діяльності. Досліджено інновації у стратегічному управлінні процесом реформування правоохоронної сфери. Виявлено, що основним змістом реформ повинно стати поступове переформатування карального та контролюючого державного органу (міліції) на нову поліцейську структуру, яка буде надавати суспільству послуги з охорони громадського порядку. Визначено джерела фінансового забезпечення стратегічного управління процесом

реформ. Розглянуто механізм створення структури місцевої поліції та нові принципи кадрової політики відомства. Досліджено правовий порядок розгортання Консультативної місії ЄС із реформування сектора цивільної безпеки, яка допоможе застосувати європейський досвід у сфері стратегічного управління правоохоронною системою.

Ключові слова: інновації, стратегічне управління, реформування, правоохоронна сфера, поліція, кадрова політика, фінансування, міжнародний досвід, європейські стандарти, громадський контроль.

Проанализированы процессы усиления защиты прав и свобод гражданина в Украине, требующие ускорения реорганизации структуры правоохранительной системы, уточнения статуса правового статуса правоохранительных органов, определения путей и направлений совершенствования их деятельности. Исследованы инновации в стратегическом управлении процессом реформирования правоохранительной сферы. Выявлено, что основным содержанием реформ должно стать постепенное переформатирование карательного и контролирующего государственного органа (милиции) в новую полицейскую структуру, которая будет предоставлять обществу услуги по охране общественного порядка. Определены источники финансового обеспечения стратегического управления процессом реформ. Рассмотрен механизм создания структуры местной полиции и новые принципы кадровой политики ведомства. Исследован правовой порядок создания Консультативной миссии ЕС по реформированию сектора гражданской безопасности, которая поможет воплотить европейский опыт в области стратегического управления правоохранительной системой.

Ключевые слова: инновации, стратегическое управление, реформирование, правоохранительная сфера, полиция, кадровая политика, финансирование, международный опыт, европейские стандарты, общественный контроль.

The process of strengthening the protection of rights and freedoms in Ukraine analyzed by the author. The need to accelerate the restructuring of law enforcement. Going to establish a new legal status of law enforcement agencies and identifying ways of improving their performance. In this paper a study of innovative features of strategic management reform law enforcement. The content of the reforms the gradual transformation of the punitive state body in the new police structure that will provide the public services for the protection of public order. The sources of financial support and strategic management of reforms. The mechanism of creating the structure of the city police and the new principles of personnel policy department. Investigated the legal order of the EU mission deployment Advisory sector reform civil security. The mission will implement European experience in the strategic management of the law enforcement system.

Key words: innovation, strategic management, reform, law enforcement sphere, the police, personnel, finance, international experience, European standards, public control.

Вступ. Здобуття української незалежності стало результатом утілення багатовікових прагнень українського народу. Але її подальша розбудова пов'язана з вирішенням складних політичних, економічних, соціальних і правових проблем. Однією з них є реорганізація державної влади, удосконалення системи і структури органів, які її репрезентують. Система правоохоронних органів України, що є частиною державної виконавчої влади, на сьогодні за своєю організацією та діяльністю не повною мірою відповідає соціально-політичній, економічній і криміногенній ситуації в країні. На необхідності реформування правоохоронної системи відповідно до суспільних потреб і можливостей держави було наголошено ще в перші роки незалежності України й досить широко задекларовано. Розроблено декілька концепцій реформування, які так і не реалізували, оскільки вони не містили чітких положень щодо реалізації згаданих пріоритетних засад у правоохоронній сфері. Дані концепції недостатньо відповідали концептуальним завданням, визначеним у програмних документах проведення адміністративної реформи, корекції правоохоронної політики країни, а також не враховували особливостей поточного стану економіки, державного управління, розвитку громадянського суспільства.

Питанням інновацій у стратегічному управлінні в правоохоронній сфері держави присвячені праці відомих вчених: О. М. Клименюка, О. І. Ющика, А. М. Куліша, М. І. Мельника, М. І. Хавронюка та ін. Однак особливості інноваційного управління правоохоронною діяльністю в період проведення кардинальних реформ в суспільстві вивчено недостатньо.

Постановка завдання. Мета дослідження – проаналізувати ефективність процесів, пов'язаних із інноваційним стратегічним управлінням під час реформування правоохоронної системи держави; дослідити основні аспекти і фактори переформатування, а також динаміку подальших змін правоохоронних структур. Для цього було застосовано комплекс методів: порівняльний, структурного аналізу, синтезу, індукції та дедукції.

У процесі підготовки й проведення дослідження було використано такі інформаційні джерела: навчальні та наукові матеріали, нормативні документи, науково-популярні публікації, офіційна інформація в електронних базах даних мережі Інтернет.

Результати. Останнім часом постає питання про необхідність прискорення реформування правоохоронної системи нашої держави. Демократизація суспільних відносин, активізація процесів євроінтеграції, удосконалення законодавства у напрямку посилення захисту прав та свобод громадянина потребують прискорення зміни структури правоохоронної системи, уточнення статусу органів правопорядку, визначення шляхів і напрямків удосконалення їх діяльності.

Кардинальне реформування органів внутрішніх справ – одна із найважливіших вимог українського суспільства, тому, що після Революції гідності саме неправомірні дії правоохоронців призвели до багатьох трагічних подій. Протягом усього ХХ ст. і на початку ХХІ ст. у демократичних суспільствах було чимало реформаторських проєктів, у зв'язку з чим французький професор Ролан Драго зазначав: «У певному сенсі адміністративна реформа – це міф. Адміністрація знаходиться в стані постійної реформи, що є ознакою її здоров'я» (тут і далі переклад наш. – *авт.*) [1, с. 72].

Основним змістом реформування правоохоронної системи України на сучасному етапі є інноваційне стратегічне управління процесом послідовного виконання завдань реформи. Стратегічне управління – це систематизовані зусилля всього суспільства, спрямовані на розробку та організацію виконання стратегічних планів, проєктів і програм [2, с. 18].

Як базові положення побудови системи стратегічного управління можна визначити:

- формування основної для всієї правоохоронної системи державної стратегії;
- розробка та реалізація гнучкої стратегії боротьби з правопорушеннями, розрахованої на тривалу перспективу;
- застосування єдиних принципів і технологій управління для соціальних суб'єктів, що входять у систему стратегічного управління правоохоронною сферою;
- орієнтація системи на забезпечення захисту особистості та суспільства як у цілому по країні, так і в окремо взятому регіоні;
- зміна стилю роботи всіх правоохоронних суб'єктів системи й персоналу, спрямоване на підвищення їх особистої відповідальності у справі боротьби зі злочинністю;
- упровадження системи мотивації, яка буде стимулювати творче мислення і відповідальність [3, с. 72].

Суттю стратегічного управління в правоохоронній сфері повинно стати забезпечення безпеки громадян України. Відповідно до цього необхідно комплексно та узгоджено змінювати структури, процеси та кадри в системі всього державного управління України. Національна програма формування демократичної моделі ефективного публічного адміністрування ґрунтується на таких засадах: децентралізація влади та ефективне самоврядування; запобігання та боротьба з корупцією; ефективна й результативна система державного адміністрування. Результатом виконання програми має стати впровадження інноваційної політики у правоохоронній сфері суспільства: дерегуляція та зменшення контактів бізнесу й правоохоронців; децентралізація і регіональний розвиток; скорочення кількості правоохоронців і збільшення заробітної плати; повне оновлення кадрів; забезпечення виконання Закону України «Про очищення влади»; оновлення законодавства в правоохоронній сфері; конкурсний відбір на новій основі; запровадження персональної відповідальності керівників; введення електронного документообігу [4].

Стратегічне управління процесом перебудови правоохоронної сфери – це встановлення певного порядку дій для підготовки ефективного функціонування системи та організація їх виконання [5, с. 47]. Для того щоб реформа черговий раз не перетворилася на політично привабливі, але порожні гасла, необхідно докорінно змінити саму суть правоохоронної діяльності. Нова модель правоохоронної сфери, яка буде орієнтована на створення позитивного іміджу, має відповідати концепції соціальної відповідальності перед суспільством. Тому застосування інноваційної стратегії реформування правоохоронної системи обов'язково повинно передбачати такі заходи:

- створення системи органів, які мають чітку і зрозумілу структуру та повноваження;
- відсутність політичного впливу на діяльність правоохоронців;
- запровадження конкурсного і прозорого механізму відбору кандидатів на вакантні посади, включаючи керівні;
- введення об'єктивного і незалежного механізму розгляду справ про притягнення співробітників до дисциплінарної відповідальності, у тому числі їх звільнення;
- позбавлення функцій, невластивих правоохоронній системі в демократичному суспільстві;
- підвищення рівня заробітної плати;
- захист співробітників від незаконних дій із боку керівництва;
- детальна регламентація порядку застосування заходів примусу і зброї [6, с. 231; 7, с. 28; 8].

Для того щоб нова правоохоронна система відповідала всім переліченим критеріям, необхідно врахувати міжнародні, у тому числі європейські, стандарти поліцейської діяльності. Вивчення досвіду законодавчого регулювання поліцейської діяльності в державах розвиненої демократії – членах Європейського Союзу – допоможе визначити основні завдання стратегічного управління у сфері правоохоронної системи України в період реформування. Стратегічним планом реформ у 2015 р. передбачені такі інноваційні заходи:

1. Створення нової системи правоохоронних органів: національної (адміністративної та кримінальної), фінансової, прикордонної і місцевої поліцій.

2. Поступове перетворення карального та контрольного державного органу (міліції) на структуру, яка надає суспільству послуги з охорони громадського порядку (поліцію).

3. Переформатування в нові поліцейські структури: органів внутрішніх справ, податкової міліції, оперативних підрозділів прикордонної служби, митної служби, органів боротьби з корупцією та організованою злочинністю.

4. Визначення граничної чисельності поліцейських згідно зі світовими стандартами [9].

5. Організація структури місцевої поліції, яку буде утворено в кожній громаді (або в декількох громадах) та яку фінансуватимуть із місцевих бюджетів. До її компетенції входить виявлення правопорушень на території відповідної громади, здійснення проваджень у справах про адміністративні проступки. Цей етап реформи заплановано реалізувати лише після проведення адміністративно-територіальної реформи та отримання громадами відповідних фінансових ресурсів.

6. Визначення керівної вертикалі й механізму взаємодії поліцейських структур. Повноваження міністерства не повинні бути пов'язані з безпосереднім керівництвом поліцією. Міністра буде позбавлено права призначати керівника відповідної поліцейської структури та його заступників. Указані посадові особи призначатиме уряд після розгляду кандидатур, внесених після подання незалежної від нього конкурсної поліцейської комісії. До комісії входить 7 членів, яких призначатимуть або обиратимуть на один рік із обов'язковою щорічною ротацією. Своїх представників до комісії будуть обирати: Верховна Рада України; Уповноважений Верховної Ради України із захисту прав людини; Міністерство внутрішніх справ; центральний орган виконавчої влади; Рада адвокатів України. Таким чином, у складі комісії працюватимуть досвідчені й відомі правозахисники, а не чиновники зі структур поліції.

7. Розробка прозорого конкурсного механізму розподілу вакантних посад у поліції, включаючи керівні посади підрозділів. Процедура відбирання кандидатів на посаду поліцейського включатиме проведення конкурсу із використанням поліграфа й спеціальну підготовку кандидата в поліцейській школі. Рішення про призначення на посаду прийматимуть за поданням відповідної поліцейської комісії, незалежної у своїй діяльності від будь-яких державних органів. Для відбору кандидатів у структури місцевої поліції також передбачено створення комісій місцевої поліції (районні та обласні комісії). До складу кожної поліцейської комісії заплановано включати представників Міністерства внутрішніх справ; місцевої ради; Ради адвокатів регіону та Уповноваженого Верховної Ради України із захисту прав людини. Таким чином, поліцейські комісії складатимуться не з чиновників, а з представників місцевих громад й адвокатури.

8. Визначення процедури розгляду справ про притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності. Зазначене питання запропоновано віднести до компетенції поліцейських комісій. До складу комісії входить поліцейський, обраний на загальних зборах таємним голосуванням.

9. Поступове позбавлення поліції невластивих їй повноважень, зокрема щодо оцінки майна, майнових прав тощо.

10. Підвищення рівня заробітної плати поліцейського. Заробітна плата складатиметься з посадового окладу (6 мінімальних заробітних плат) і доплат за стаж поліцейської діяльності (до 50% розміру посадового окладу) і за кожну годину перебування на чергуванні.

11. Розробка механізму захисту поліцейського від незаконного втручання в його професійну діяльність керівництва. Передбачено право поліцейського на відмову від виконання розпорядження або право вимагати письмове підтвердження наказу, якщо в нього виникає сумнів у законності відданого наказу.

12. Визначення порядку застосування поліцією заходів примусу. Чітке окреслення всіх видів таких заходів і принципів їх застосування (превентивність, винятковість і пропорційність) відповідно до основних принципів Конвенції ООН «Про застосування сили та вогнепальної зброї службовцями органів правопорядку» [9].

Стратегічне управління в правоохоронній сфері неможливе без належного ресурсного забезпечення. Для фінансування реформ розроблено програму заходів, які суттєво зменшать видатки з державного бюджету:

- скорочення кількості поліцейських, головним чином за рахунок зменшення кількості адміністративних посад, позбавлення поліції невласливих їй функцій, а також за рахунок диференціації поліцейських посад і посад допоміжного персоналу;

- скорочення деяких правоохоронних структур;

- утримання місцевої поліції за рахунок місцевих бюджетів відповідних громад (після проведення реформи адміністративно-територіального устрою) [4].

Інноваційне стратегічне управління – основа для ефективної повноцінної реформи правоохоронної системи України. На етапі виконання запланованих заходів для реформування правоохоронних органів суттєву допомогу Україні може надати Консультативна місія Євросоюзу. Для повноцінної роботи місії Верховною Радою України прийнятий Закон № 0003 від 19.01.2015 р. «Про ратифікацію угоди між Україною та Євросоюзом щодо статусу Консультативної місії Євросоюзу із реформування сектора цивільної безпеки України». Законом визначено, що основне призначення місії – надання допомоги в ході проведення реформи правоохоронних органів. Бюджет місії на два роки складає понад 13 млн євро. Угода про статус консультативної місії Євросоюзу з реформи сектора цивільної безпеки України було підписано в Брюсселі 17 листопада 2014 р. Документ містить 19 статей і визначає правовий порядок розгортання місії, яка запропонує Україні європейський досвід у підтримці влади у сфері управління правоохоронною системою [10].

Новацією функції контролю реформування може стати широке залучення громадськості. Саме для цього 29 травня 2014 р. у Києві було створено нову неурядову правозахисну організацію – Центр сучасних досліджень правоохоронної діяльності. Засновниками Центру стали експерти багатьох громадських організацій України [4].

Ефективність контрольної функції незалежних правозахисних експертних об'єднань громадських активістів у подібних процесах підтвердили події Революції гідності.

Необхідність створення такого Центру була обумовлена досвідом реалізації багатьох суспільно важливих проектів: надання правової допомоги в громадській ініціативі; проведення моніторингу мирних зібрань та судових процесів; організація моніторингових кампаній і здійснення фахових досліджень проблем діяльності МВС.

Центр досліджень правоохоронної діяльності повинен стати своєрідним «клубом фахівців», здатних компетентно й об'єктивно аналізувати весь спектр проблем у правоохоронній сфері, і водночас базовою платформою для подання ідей та захисту інтересів громадськості.

Отже, основна функція Центру – проведення аналітично-експертної роботи. Нижче подано пріоритетні напрями його діяльності:

1. Участь у законодавчій діяльності, підготовка законопроектів та аналітичних звітів, спрямованих на реформування правоохоронної сфери й громадський контроль правоохоронної діяльності, проведення спільних із науковими закладами і державними органами досліджень проблем правопорядку.

2. Здійснення громадської експертизи діяльності правоохоронних структур.

3. Координація роботи інститутів громадянського суспільства у сфері інновацій та реформування правоохоронної системи [11].

Аналітики Центру повинні надавати практичну допомогу таким суб'єктам процесу управління реформами: неурядовим організаціям – у розвитку форм і механізмів громадського контролю за діяльністю правоохоронців; місцевим громадам – у розвитку прозорих і відповідальних відносин між правоохоронцями й населенням; органам виконавчої влади – у координації дій із інститутами громадянського суспільства в реформуванні правоохоронної сфери; депутатам усіх рівнів – у імплементації сучасних стандартів роботи правоохоронних органів.

Висновки. Таким чином, демократизація суспільних відносин, активізація процесів євроінтеграції, удосконалення законодавства в напрямку посилення захисту прав і свобод громадянина потребують прискорення реорганізації структури правоохоронної системи, уточнення сутності юридичного статусу правоохоронних органів, визначення шляхів і напрямків удосконалення їх діяльності.

Наукова новизна статті полягає в дослідженні особливостей інноваційного стратегічного управління правоохоронною діяльністю в період кардинального реформування суспільства. Заплановані реформи розроблено із урахуванням міжнародних, у тому числі європейських, стандартів поліцейської діяльності.

Практичне значення одержаних результатів – комплексне вивчення механізму поступового переформатування «усесильного» карального державного органу (міліції) на нову поліцейську структуру, яка буде надавати суспільству послуги з охорони громадського порядку.

Після проведення адміністративно-територіальної реформи заплановано створення структури місцевої поліції, яку будуть організовувати та фінансувати громади. Уведено нові принципи кадрової політики відомства: незалежний і прозорий конкурсний механізм розподілу вакантних посад (включаючи керівні) у поліції. Узгоджено правовий порядок розгортання Консультативної місії Євросоюзу, яка допоможе втілити європейський досвід у сфері стратегічного управління правоохоронною системою.

Подальші наукові дослідження доцільно спрямувати на пошук інноваційних шляхів вирішення проблем реформування правоохоронної сфери України.

Бібліографічні посилання

1. Драго, Р. Административная наука [Текст] / Р. Драго. – М.: Прогресс, 1982. – 183 с.

2. Куліш, А. М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України [Текст]: монографія / А. М. Куліш. – Х.: Ікар, 2013. – 127 с.

3. Андреев, Н. А. Стратегическое управление в правоохранительной сфере [Текст] / Н. А. Андреев, В. Б. Коробов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 359 с.

4. **Зубко, Г. Г.** Реформа державного управління [Електронний ресурс] / Г. Г. Зубко. – Режим доступу: <http://reforms.in.ua/index.php?pageid=Reform4> (дата звернення 07.03.2015 р.). – Заголовок з екрана.

5. **Клименюк, О. М.** Менеджмент та державне управління правоохоронною діяльністю [Текст] / О. М. Клименюк // Формування ринкової економіки: наук. зб. 2011. – № 24. – С. 170–176.

6. **Клименюк, О. М.** Напрями удосконалення механізму державного управління правоохоронною діяльністю [Текст] / О. М. Клименюк // Наук. вісн. АМУУ. Сер.: Управління. – 2012. – Вип. 1. – С. 231–239.

7. **Мельник, М. І.** Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність [Текст]: навч. посіб. / М. І. Мельник, М. І. Хавронюк. – К.: Наука, 2012. – 319 с.

8. **Банчук, О.** Шанс на реформу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/02/2/7057226/?attempt=1> (дата звернення 01.03.2015р.). – Заголовок з екрана.

9. Международные стандарты ООН для органов по поддержанию правопорядка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add1ru.pdf> (дата обращения 08.03.2015 г.). – Загл. с экрана.

10. Соглашение с ЕС по реформированию милиции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://news.liga.net/news/politics/4980379ada_ratifitsirovala_soglashenie_s_es_po_reformirovaniyu_militsii.htm (дата обращения 01.03.2015 г.). – Загл. с экрана.

11. Створена нова неурядова організація правозахисного спрямування – Центр досліджень правоохоронної діяльності [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ccl.org.ua/news/ctvorena-nova-pravozahisna-go-tsentr-doslidzhen-pravoohoron-pouy-diyalnosti/> (дата звернення 04.03.2015р.). – Заголовок з екрана.

12. **Ющик, О. І.** Правова реформа: загальні поняття, проблеми здійснення в Україні / О. І. Ющик. – К.: Преса, 2012. – 221 с.

Надійшла до редколегії 10.03.15

УДК: 339.1

Є. А. Фалько

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара, Україна

НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ГЛОБАЛЬНОЇ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ ТУРИСТИЧНОГО БІЗНЕСУ

Проаналізовано наукові джерела з питань розвитку туристичного бізнесу в умовах глобалізації. Виявлено вплив інтернаціоналізації, транснаціоналізації, економічної інтеграції та глобалізації ринків на розвиток міжнародного туристичного бізнесу. Доведено, що інформатизація туристичного бізнесу набула глобальних ознак. Уперше теоретично обґрунтовано сутність процесу глобальної інформатизації туристичного бізнесу, завдання, об'єкт і напрями розвитку. Зроблено висновок про тенденцію до монополізації глобального інформаційного середовища туристичного бізнесу.

Ключові слова: глобалізація, глобальний ринок, інтернаціоналізація туристичного бізнесу, інформатизація туристичного бізнесу, наслідки.

© Фалько Є. А., 2015