

УДК 342.951:369.5 (477)

МЕТА ТА ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

Надієнко О.І.

Запорізький національний технічний університет

Проаналізовано теоретичні питання цілепокладання у державному регулюванні. Досліджено позиції науковців щодо побудови «дерева» цілей. Сформульовано поняття мети державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення в Україні. З'ясовано погляди фахівців на завдання, в яких диференціюється мета державного регулювання, виокремлено проблему термінологічного отождивлення. Визначено поняття «завдання державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення». Викладено власну точку на завдання, що стоять перед державним регулюванням у сфері, що досліджується.

Ключові слова: соціальний захист, пенсійне забезпечення, державне регулювання, цілепокладання, мета, завдання.

Постановка проблеми. Розуміння сутності державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення неможливе без осмислення його цілеспрямованості. Загалом кожна регулятивна дія передбачає наявність певної мети. Визначення мети є початковим етапом будь-якої діяльності, необхідною передумовою ефективності її здійснення [1, с. 12]. Вибір мети діяльності держави означає бачення перспектив її розвитку на певний період та визначення цієї перспективи як основи всієї діяльності. Питання визначення мети державного регулювання є достатньо дослідженим як у радянській правовій науці, так і сучасній, як національній, так і науці інших країн, що дає можливість стверджувати наявність єдиного загальнонаукового підходу до її дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У межах адміністративного права та теорії управління ті чи інші аспекти цілепокладання розглядалися у працях відомих українських дослідників В. Аверянова, О. Бандурки, І. Голосніченка, Л. Ковалю, В. Колпакова, Н. Ніжнич, В. Петкова, В. Цветкова, В. Шкарупи, та російських – В. Афанасьєва, Г. Атаманчука, С. Алексєєва, Ю. Тихомірова та інших.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Разом з тим, незважаючи на напрацювання науковців, визначенню мети державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення належної уваги дотепер не приділялось, мета державного регулювання у зазначеній сфері не становила самостійного об'єкта дослідження. Залишаються малодослідженими і питання завдань державного регулювання у пенсійній сфері. Вищезазначене й обумовлює необхідність дослідження на сучасному науковому підґрунті.

Мета статті. Виходячи з обґрунтованої актуальності теми, беручи до уваги її недостатню опрацьованість, маємо на меті визначення мети та завдань державного регулювання у пенсійній сфері на сучасному етапі розвитку України.

Виклад основного матеріалу. Процес регулювання є системою взаємопов'язаних та виконуваних у певній послідовності дій. Фахівцями з адміністративного права Ю. Пирожковою та О. Чомахашвілі було доведено, що майже всі дослідники з державного управління та адміністративного права на перше місце серед цих дій ставлять цілепокладання (постановку цілей). У науковій літературі також використовуються наступні визначення: «формування цілей», «вибір цілей», «завдання», «визначення проблеми» тощо. Цілі регулюючої діяльності зумовлюють змістовний склад механізму регулювання, на їх досягнення спрямовані дії всіх складових регулюючого механізму [2, с. 55; 3, с. 66].

Довідникова література визначає мету як кінцеве бажання, прагнення, намір [5], предмет прагнення, те, що бажано здійснити [6], стан в майбутньому, котрий можливо змінити відносно теперішнього та варто, бажано або необхідно досягнути; мета є бажаною кінцевою точкою процесу [7]. Філософський словник за редакцією І. Фролова мету визначає як передбачення у свідомості результату, на досягнення якого спрямовані дії; мета повинна відповідати об'єктивним законам, реальним можливостям оточуючого світу та самого суб'єкта [8, с. 512].

Науковцями неодноразово підкреслювався цілеспрямований характер управлінської діяльності [9, с. 71; 2, с. 56]. Ще у 1968 р. радянськими дослідниками (І. Азовкіним, В. Вишняковим, Д. Гайдуковим, Ю. Долгополовим та ін.) було визначено, що метою управління є об'єднання зусиль громадян, органів влади, підприємств, установ, організацій для вирішення завдань економічного, соціально-культурного та адміністративно-політичного характеру [10, с. 18]. Пізніше український правознавець Л. Юзьков акцентував увагу на тому, що в державній сфері зміст владно-організуючого впливу суб'єктів управління на об'єкти детермінований вихідною метою – забезпечити ефективне функціонування всього соціального організму [11, с. 75-86]. Сучасними науковцями, фахівцями з адміністративного права та державного управління, також наводяться чисельні визначення мети державного регулювання, переважно тотожні з вищезазначеними. Наприклад, В. Колпаков вважає, що основною метою державного регулювання є вдосконалення суспільної системи відповідно до державних інтересів [12, с. 16], Р. Кондратьєв – ефективне функціонування та розвиток суспільства [13, с. 85], В. Цветков – забезпечення поступового розвитку суспільства [14, с. 31-32], Н. Нижнич та О. Машков – практична організація нормального життя суспільства і забезпечення особистої безпеки громадян, створення умов для їх матеріального, культурного та духовного розвитку [15, с. 6]. О. Комісаров розглядає цілі управління «як ідеальний зразок бажаного соціального результату від впливу суб'єкта управління на об'єкт. За таких умов цілі управління повинні формуватися лише під впливом пануючих у системі цінностей, акумулювати у собі знання про неї, закони та досвід управління. Тому процес цілепокладання – це реалізація цільової функції пануючих у суспільстві цінностей» [4, с. 7-8]. Схожі погляди на мету державного регулювання мають Д. Зеркін та В. Ігнатів: метою державного регулювання є надання суспільству організованого функціонування відповідно до встановлених норм, забезпечення його адаптації до умов навколишнього середовища, а також можливе його вдосконалення і

розвиток [16, с. 49]. Ряд учених (Ю. Козлов, В. Афанасьєв, Д. Бахрах) підходить до питання формулювання мети соціального управління з кібернетичних позицій, вказуючи, що основним призначенням управління є впорядковувачий вплив на учасників спільної діяльності [9, с. 71; 2, с. 57; 3, с. 68].

Зазначаючи, що у правознавчій термінології є однаково вживаними як термін «мета» так і термін «ціль», фахівці визначають ціль адміністративно-правового регулювання як елемент розумової діяльності суб'єкта регулювання, внутрішній мотив, що спонукає до дії, є ідеальним зразком бажаного соціального результату від впливу суб'єкта адміністративно-правового регулювання на об'єкт, тому вона формується під впливом пануючих у суспільстві, державі цінностей, виражає певні задуми, так і акумулює в собі знання системи регулювання, законів регулювання, наявність досвіду регулювання і в кінцевому результаті спрямовується на досягнення основної загальної мети [2, с. 57; 3, с. 68].

Дослідники пропонують будувати систему цілей за ієрархією, з деталізацією на множинність цілей та підцілей на рівнях організації діяльності, за допомогою методу «дерева» цілей [2, с. 58; 3, с. 69]. Пропозиція, на нашу думку, є цікавою та такою, що заслуговує підтримки. Адже вибудова «дерева» цілей, з розмежуванням їх з верхівки до низу в залежності від значення останніх дозволить погодити цілі із засобами їх досягнення, відобразити етапи робіт на шляху до досягнення кінцевої мети.

Б. Федішин та Б. Андрушків, даючи рекомендації з розробки цільових комплексних програм, наводять стадії, з яких складається процедура побудови «дерева» цілей: побудова функціонального дерева цілей, формування комплексу цілереалізуючих систем (предметна дезаградація), їх попередня оцінка і вибір, розробка цільових нормативів, ранжування цілей. Остання стадія, стверджують фахівці, передбачає: формування оцінки відносної вагомості цілі, встановлення найбільш раціональної послідовності цілей, обробку експертних оцінок і побудову загального набору оцінок відносної важливості. Їй слід приділяти особливої уваги [17, с. 7-9].

Всі науковці, які намагаються побудувати «дерево» цілей, єдині в тому, що необхідною є узгодженість та обґрунтована субординація цілей, за якої реалізація однієї мети постає джерелом для іншої [2, с. 59; 3, с. 70; 9, с. 72].

Головною метою державної політики у сфері соціально-економічного забезпечення є забезпечення стабільності пенсійної системи, створення умов діяльності соціально-економічних інститутів у державі, які функціонуватимуть з метою забезпечення добробуту населення, його економічного зростання [18].

Метою пенсійного забезпечення є здійснення соціального захисту громадян, що втратили працездатність. Мета ж державного регулювання у пенсійній сфері зумовлена як сутністю та призначенням державного регулювання взагалі, так і специфікою сфери пенсійного забезпечення як об'єкта регулювання.

Узагальнюючи існуючі теоретичні погляди на мету державного регулювання в цілому та враховуючи специфіку державного регулювання у пенсійній сфері, пропонуємо визначити мету останнього як досягнення ефективного та стабільного функціонування пенсійної системи та зростання добробуту громадян, що втратили працездатність.

Мета державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення, як і мета будь-якої діяльності, диференціюється у відповідних завданнях. Свого часу Б. Лазарєв визначав завдання державного

управління як сукупність проблем, що потребують вирішення для досягнення мети у даних конкретних обставинах за наявності ресурсів [19, с. 145], а російські вчені Д. Зеркін, В. Ігнатов – як певний вираз усвідомленої необхідності реально досягти мети в конкретних умовах [16, с. 54-55].

Фахівцями неодноразово підкреслювалось, що у наукових працях з відповідної проблематики простежується ототожнення понять «завдання», «функція» та, навіть, «компетенція» [9; 2; 3; 20]. Так, Б. Гурне ототожнює завдання і функції на рівні головних завдань [21, с. 79]; Г. Кунц та С. О'Доннел вказують, що завдання управління – це кінцеві цілі, на які спрямована діяльність, а мета також, по суті, є завданням, але має кількісні та якісні показники, самі ж терміни є взаємозамінними [22, с. 193]; Й. Кхол розглядає функцію управління як узагальнення певної групи завдань як реалізованих видів діяльності [23, с. 168-169]. На проблему ототожнення вказував Р. Драго, підкреслюючи, що на практиці стосовно державного управління терміни «завдання», «функція», «компетенція» вживають як синоніми. Він запропонував своє бачення розмежування: завдання державного управління – це виконання всього, реалізація чого забезпечується ним чи повинна забезпечуватися; функція – це залежність між завданнями (поняттям науки державного управління) та компетенцією як правовою категорією (правове оформлення відповідних управлінських завдань) [24, с. 60-61]. Вживання понять «завдання», «функція», «компетенція» як тотожних трапляється не тільки на теоретичному рівні, а й є досить характерним для нормативно-правових актів, особливо це стосується підзаконних актів, що визначають питання правового статусу [20, с. 75].

Ототожнення понять «цілі» та «завдання» спостерігається в другому розділі Основних напрямів реформування пенсійного забезпечення в Україні. Розділ має назву «Головні цілі та пріоритетні напрями реформування пенсійного забезпечення в Україні», тоді як у самому тексті документа йдеться про основні завдання реформування пенсійного забезпечення в Україні [25].

Дослідження поглядів фахівців з адміністративного права та державного управління на категорію «завдання» дає підстави вбачати завданнями державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення конкретизацію мети такого регулювання та основні етапи її досягнення.

Практичне визначення конкретних завдань державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення обумовлюється ефективністю та результативністю цього забезпечення. З урахуванням власного погляду на категорію «завдання державного регулювання», завдань реформування пенсійного забезпечення в Україні, вважаємо за доцільне виділити такі завдання державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення:

- проведення єдиної ефективної державної політики у пенсійній сфері;
- забезпечення реалізації прав громадян на пенсійне забезпечення шляхом створення умов для ефективного функціонування всіх складових національної пенсійної системи;
- створення ефективних механізмів збирання, акумулювання, розподілу та витрачання пенсійних коштів, контролю за їх використанням;
- узагальнення практики застосування пенсійного законодавства, виявлення недоліків, вироблення рекомендацій правозастосування, надання методично-інформаційної та практичної допомоги фахівцям пенсійної сфери;

– забезпечення формування висококваліфікованого кадрового складу пенсійних органів;
– забезпечення виконання вимог законодавства про пенсійне забезпечення усіма суб'єктами.

Висновки і пропозиції. Таким чином, проведено дослідження мети та завдань державного регулювання у пенсійній сфері України на сучасному етапі її розвитку дозволило дійти висновків. 1. Визначено мету державного регулювання у зазначеній сфері, якою слід вважати досягнення ефективного і стабільного функціонування пенсійної системи та зростання добробуту громадян, які втратили працездатність. 2. Надано визначення поняття «завдання державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення». 3. Викладено

авторське бачення цих завдань: 1) проведення єдиної та ефективної державної політики; 2) забезпечення реалізації прав громадян на пенсійне забезпечення шляхом створення умов для ефективного функціонування всіх складових національної пенсійної системи; 3) створення ефективних механізмів збирання, акумулювання, розподілу та витрачання пенсійних коштів і контролю за їх цільовим використанням; 4) узагальнення практики застосування пенсійного законодавства, виявлення недоліків, вироблення рекомендацій правозастосування; 5) надання методично-інформаційної та практичної допомоги фахівцям пенсійної сфери; 6) забезпечення виконання вимог законодавства усіма суб'єктами.

Список літератури:

1. Коломоець Т. О. Що до питання визначення мети адміністративного примусу в публічному праві України / Т. О. Коломоець // Підприємництво, господарство та право. – 2004. – № 1. – С. 12–15.
2. Пирожкова Ю. В. Адміністративно-правове регулювання у сфері автомобілебудування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ю. В. Пирожкова. – Запоріжжя, 2007. – 194 с.
3. Чомахашвілі О. Ш. Адміністративно-правове регулювання охорони прав на промислові зразки в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. Ш. Чомахашвілі. – Ірпінь, 2008. – 216 с.
4. Комісаров О. Г. Процес цілепокладання в організації діяльності органів внутрішніх справ України на сучасному етапі розвитку: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Г. Комісаров. – Ірпінь, 2003. – 19, [1] с.
5. Толковый словарь В. Даля ON-LINE / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vidahlagava.ru/P244.NTM#42270>.
6. Толковый словарь Ожегова С. И., Шведовой Н. Ю. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://jobtoday.com.ua/slovar/slovo>.
7. Вікіпедія – вільна енциклопедія / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki>.
8. Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. – [5-е изд.]. – М.: Политиздат, 1987. – 590 с.
9. Гулевська Г. Ю. Організаційно-правові аспекти державного регулювання нотаріальної діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Г. Ю. Гулевська. – Запоріжжя, 2004. – 205 с.
10. Научные основы государственного управления в СССР / [Азовкин И. А., Вишняков В. Г., Гайдуков Д. А. и др.]; редкол.: Лунев А. Е., Пискотин М. И., Ямпольская Ц. А. – М.: Наука, 1968. – 439 с.
11. Юзьков Л. П. Государственное управление в политической системе развитого социализма / Л. П. Юзьков. – К.: Вища школа, 1983. – 156 с.
12. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник / В. К. Колпаков. – [2-ге вид., доповн.]. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 752 с.
13. Кондратьев Р. Соціальне управління: поняття, реалізація в галузях права (теоретичний аспект) / Р. Кондратьєв // Вісник УДАУ при Президентові України. – 2001. – № 2. – С. 85–89.
14. Цветков В. В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / В. В. Цветков. – Х.: Право, 1996. – 164 с.
15. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління: навч. посіб. / Нижник Н. Р., Машков О. А.; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К.: Вид-во УАДУ, 1998. – 160 с.
16. Зеркин Д. П. Основы теории государственного управления: курс лекций / Д. П. Зеркин, В. Г. Игнатов. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2000. – 448 с.
17. Федішин Б. П., Андрушків Б. М. Методичні рекомендації по розробці цільових комплексних програм / Б. П. Федішин, Б. М. Андрушків. – Тернопіль, 1995. – 24 с.
18. Воротін В. Державне регулювання економіки України: політекономічний аспект / В. Воротін // Вісник УАДУ: Наук. журн. – 2002. – № 1. – С. 51–58.
19. Лазарев Б. М. Государственное управление на этапе перестройки / Б. М. Лазарев. – М.: Юрид. лит., 1988. – 320 с.
20. Карнарук Н. В. Державний контроль за нотаріальною діяльністю в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Н. В. Карнарук. – Ірпінь, 2007. – 193 с.
21. Гурне Б. Державне управління / Гурне Бернар; пер. з франц. В. Шовкуна. – К.: Основи, 1993. – 166 с.
22. Кунц Г. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций: в двух томах: пер. с англ. / Г. Кунц, С. О'Доннел. – М.: Прогресс, 1981–. – Т. 1. – 1981. – 496 с.
23. Кхол Й. Эффективность управленческих решений: пер. с чешск. Б. В. Губина и А. Г. Певзнера / Й. Кхол. – М.: Прогресс, 1975. – 195 с.
24. Драго Р. Административная наука / Драго Ролан; пер. с франц. Л. Энтина; под ред. и послесловие Б. Лазарева. – М.: Прогресс, 1982. – 245 с.
25. Про Основні напрями реформування пенсійного забезпечення в Україні: Указ Президента України від 13 квітня 1998 р. № 291/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 15. – Ст. 17.

Надиенко Е.И.

Запорожский национальный технический университет

ЦЕЛЬ И ЗАДАЧИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В УКРАИНЕ

Аннотация

Проанализированы теоретические вопросы целеполагания в государственном регулировании. Исследованы позиции ученых относительно построения «дерева» целей. Сформулировано понятие цели государственного регулирования в сфере пенсионного обеспечения в Украине. Выяснены взгляды специалистов на задачи, в которых дифференцируется цель государственного регулирования, выделено проблему терминологического отождествления. Определено понятие «задачи государственного регулирования в сфере пенсионного обеспечения». Изложена собственная точка зрения на задачи, которые стоят перед государственным регулированием в исследуемой сфере.

Ключевые слова: социальная защита, пенсионное обеспечение, государственное регулирование, целеполагание, цель, задачи.

Nadiienko O.I.

Zaporizhzhia National Technical University

THE GOAL AND TASKS OF THE STATE REGULATION IN THE PENSION PROVISION SECTOR OF UKRAINE

Summary

The theoretical issues of goal-setting in the state regulation are analysed. The scholars' views on the creation of "tree" of goals are researched. The idea of the goal in the pension provision sector of Ukraine is defined. The scholars' views on the tasks differentiating the goal of the state regulation are identified; the problem of the term identification is distinguished. The term "tasks of the state regulation in the pension provision sector" is defined. The personal vision of the tasks of the state regulation in the researched sector is considered.

Keywords: social security, pension provision, state regulation, goal-setting, goal, tasks.

УДК 346.9

ВИКОНАВЧЕ ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Несинова С.В., Богданова А.А.

Дніпропетровський університет імені Альфреда Нобеля

Дана стаття присвячена інституту примусового виконання рішень судів. В цій статті розглядаються проблемні питання щодо забезпечення ефективного виконання рішень судів в цілому. У зв'язку з цим, було проведено аналіз інституту приватних виконавців та доцільність його впровадження в Україні. Також в статті приділяється увага перспективам співіснування в Україні державних та приватних виконавців. За результатами проведених досліджень було розроблено та запропоновано шляхи вдосконалення інституту державної виконавчої служби України.

Ключові слова: виконавче провадження, господарський процес, виконавча служба, державний виконавець, приватний виконавець, судові рішення.

Постановка проблеми. Як влучно висловився Татьков В.І., «будь-який судовий процес повинен завершуватися реалізацією прийнятого рішення. Саме його виконання можна вважати показником вирішеності спору, життєвості застосованого закону та в підсумку – показником авторитету правосуддя та ефективності державної влади в цілому» [5].

Варто зазначити, що право на доступ до правосуддя було б ілюзорним, якби правова система дозволяла судовому рішенню, яке набрало законної сили, залишатися невиконаним. Статтею 124 Конституції України передбачено, що всі судові рішення ухвалюються іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України. В Україні,

примусове виконання рішень суду покладено на державну виконавчу службу та регулюється Законом України «Про державну виконавчу службу України».

Проте, не дивлячись на наявність законодавчо закріпленої процедури примусового виконання рішень судів України, практика Європейського суду з прав людини щодо розгляду заяв проти України свідчить про те, що невиконання або несвоєчасне виконання рішень національних судів є найбільш поширеним порушенням права на справедливий суд з боку держави.

У своїй резолюції від 30 листопада 2010 року Комітет Міністрів Європи висловив занепокоєння з приводу бездіяльності України в розробці меха-