

УДК 342.9  
ББК 67.401.01

**Sahno Valentina Alexandrovna**,  
consultant of the department of legal provision  
and human resources management of the executive  
authorities of Sumy Regional Council,  
Ukraine, Sumy,  
e-mail: sakhnoscience@mail.ru

**Сахно Валентина Александровна**,  
консультант отдела правового обеспечения  
и кадровой работы исполнительного аппарата  
Сумского областного совета,  
Украина, г. Сумы,  
e-mail: sakhnoscience@mail.ru

## ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ АДМИНИСТРАЦИЙ В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ

### BASIC PRINCIPLES OF THE LOCAL STATE ADMINISTRATIONS ACTIVITY IN THE AREA OF MANAGEMENT

*Статья посвящена исследованию основных принципов деятельности местных государственных администраций в сфере управления. В процессе исследования определены понятие и признаки принципов государственного управления, раскрыта сущность базовых принципов деятельности местных государственных администраций, сформулированы и охарактеризованы базовые принципы деятельности местных государственных администраций. Сделан вывод о том, что принципы открытости (гласности), законности и профессионализма в государственном управлении являются теми направляющими и основополагающими принципами, реальное применение которых позволит качественно повысить уровень государственного управления общественно значимыми делами.*

*The article examines the basic principles of local administrations in the area of management. The study defined the concept and features of the principles of public administration; disclosed the nature of the basic principles of activities of the local administrations, formulated and described the basic principles of activities of the local state administrations. It has been concluded that the principles of openness (publicity), legality and professionalism in the public administration are those leading and fundamental principles, the actual use of which will allow qualitatively improving the level of public administration of the publicly significant issues.*

*Ключевые слова: основополагающие принципы, деятельность, местные государственные администрации, сфера управления, гласность, законность, профессионализм, право, принцип открытости, принцип профессионализма.*

*Keywords: fundamental principles, activity, local state administrations, area of management, publicity, legality, professionalism, law, principle of publicity, principle of professionalism.*

Современное состояние развития общественно-экономических отношений, возникающих в Украине на протяжении последних лет, требует более устоявшихся подходов к процессу осуществления государственного управления, которое должно основываться на определенных идеях и постулатах, гарантирующих соблюдение интересов народа и базирующихся на основах теории государственного управления. В связи с чем обеспечение государством основных прав и свобод человека и гражданина при осуществлении своей властно-распорядительной деятельности, соблюдении основополагающих принципов демократии и высоких стандартов в деятельности органов государственного управления в последнее время все больше привле-

кает внимание как широкой общественности, так и ученых-исследователей.

В современной науке административного права вопрос принципов государственного управления не является новым и уже неоднократно становился предметом как комплексных исследований в теории государственного управления, так и рассматривался в отдельных аспектах основополагающих принципов государственной деятельности. Среди авторов, труды которых посвящены исследованию принципов государственного управления, необходимо отметить таких как: Г. В. Атаманчук, Л. М. Гогина, И. В. Козюра, Р. В. Войтович, М. Н. Марченко, И. И. Тищенко, В. В. Цветков, О. В. Скрипник, О. А. Машков, В. П. Горбатенко, В. М. Князев, В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. О. Кравченко, В. О. Котюк, В. М. Шаповал, В. П. Рубцов, Н. Г. Плахотнюк и др.

Целью статьи является исследование основных принципов деятельности местных государственных администраций в сфере управления. Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи: рассмотреть понятие «принципы», «принципы государственного управления»; проанализировать признаки принципов государственного управления; исследовать разделение принципов государственного управления; сформировать и охарактеризовать основные принципы деятельности местных государственных администраций.

Нынешние реалии, преобразования и изменения, происходящие в обществе, цели по формированию реальной демократии, которые устанавливаются политическим руководством государства, требуют четкого осмысления проблем государства и функционирования органов государственного управления с целью создания такой системы управления обществом, которая бы обеспечивала надлежащий уровень прав и свобод граждан, их действительное участие в управлении государством и, в конце концов, стабильное развитие материального благосостояния и духовных ценностей как государства в целом и органов государственного управления, так и каждого отдельного гражданина [1, с. 13]. Возможность осуществления такого осмысления может быть обеспечена только на основе выделения из общей массы уже существующих научных доктрин ключевых идей и предложений, которые могут быть реально применены в процессе проведения реформ системы государственного управления в существующих реалиях. Мы также глубоко убеждены в том, что, несмотря на новые достижения в науке государственного управления, сам этот процесс должен базироваться на основополагающих принципах, которые

будут оставаться неизменными с течением времени. С помощью принципов деятельность местных государственных администраций можно считать стратегической, то есть такой, что формирует и развивает стратегический потенциал с четкой ориентацией [2, с. 152].

Общепринятым в теории государственного управления является разделение принципов государственного управления на общие, присущие общим принципам осуществления процесса государственного управления и базирующиеся на положениях законодательства, а также специальные, к которым в основном относятся определенные организационные аспекты деятельности органов государственного управления. К примеру, к общим принципам государственного управления некоторые авторы относят демократизм, законность, гласность, участие граждан в государственном управлении и ответственность государства перед своими гражданами за деятельность, а к специальным – отраслевой и межотраслевой принципы управления, территориальный, сочетание централизации и децентрализации, сочетание единственности и коллегиальности [3, с. 52].

Другие ученые к общим принципам государственного управления относят принципы оптимального сочетания централизации и децентрализации, единства и коллегиальности, научной обоснованности, плановости, сочетания прав, обязанностей и ответственности, частной автономии и свободы, иерархичности и обратной связи, мотивации и демотивации [4, с. 33–34].

Следует отметить, что вышеуказанные принципы действуют на уровне местного управления, однако на этом уровне их содержание отличается от того смысла, который вкладывается в них в качестве принципов общегосударственного управления. Объясняется это тем, что они накладываются на другие общественные отношения и имеют другой субъектный состав (поскольку кроме органов государственного управления на местах действуют и органы местного самоуправления) [5, с. 63].

Основные принципы деятельности органов государственного управления, в частности местных государственных администраций, предусмотрены в Законе Украины «О местных государственных администрациях», ст. 3 которого закрепляет принципы, на основе которых действуют местные государственные администрации: ответственности перед человеком и государством за свою деятельность, верховенства права, законности, приоритетности прав человека, гласности, сочетания государственных и местных интересов [6].

Анализируя вышеизложенные научные позиции и учитывая нормы действующего законодательства Украины, предлагаем выделить как базовые принципы деятельности местных государственных администраций принципы законности, открытости (гласности) и профессионализма.

Принцип открытости (иногда указывают также принцип прозрачности) выступает одновременно в трех значениях: как принцип организации и деятельности публичной власти, как принцип взаимоотношений между государством и обществом, а также как проявление демократизма правового статуса личности. Причем все эти принципы жестко связаны между собой и могут быть реализованы на практике только вместе, поскольку имеют атрибутивный характер [1, с. 108].

Таким образом, принцип открытости в деятельности органов государственного управления можно отнести к основным (базовым) принципам. С помощью принципа открытости обеспечивается функционирование и устойчивое

развитие системы государственного управления на демократических началах.

Если рассматривать применение принципа открытости в деятельности местных государственных администраций, следует отметить, что обязанность регулярного информирования населения о состоянии выполнения полномочий, возложенных на местную государственную администрацию, предусмотрена для последней в соответствии со ст. 25, 39 Закона Украины «О местных государственных администрациях» [7].

На местные государственные администрации возлагается обязанность по взаимодействию с политическими партиями, общественными, религиозными организациями, профессиональными союзами и их объединениями для обеспечения прав и свобод граждан, удовлетворения их политических, экологических, социальных, культурных и других интересов, содействия выполнению уставных задач и обеспечения соблюдения законных прав этих объединений граждан.

Несмотря на довольно распространенное употребление в нормативно-правовых документах различного характера понятий открытости и гласности в деятельности органов государственного управления, их правового определения, порядка применения и ответственности за несоответствие управленческой деятельности этим принципам на законодательном уровне до сих пор не существует, что, в свою очередь, создает предпосылки для нарушения основных прав и свобод граждан на доступ к информации о государственном управлении.

Наглядным примером, иллюстрирующим вышеуказанную ситуацию по отношению к местным государственным администрациям, может быть ситуация с отсутствием норм законодательства, предусматривающих обязательную публикацию в средствах массовой информации, как это предусмотрено для других законодательных актов, решений таких местных государственных администраций, которые напрямую касаются жизнедеятельности, развития и функционирования той или иной административно-территориальной единицы.

Принцип законности предполагает, что деятельность органов государственного управления осуществляется легитимно, на базе и в рамках действующего законодательства Украины и в рамках существующей правовой системы. При этом, применяя принцип законности в деятельности органов государственного управления, в первую очередь мы должны исходить из того, что законность – это прежде всего наличие достаточного количества юридических норм высокого качества, а также их соблюдение всеми субъектами права, неукоснительное выполнение законов и нормативных актов органов государства [8, с. 176].

Законность по отношению к местному самоуправлению означает неукоснительное соблюдение органами местного самоуправления норм Конституции и законов Украины, а именно своевременное, полное и точное соблюдение местным самоуправлением прав, предоставленных ему Конституцией и законами Украины в пределах его компетенции, обеспечение местным самоуправлением (в пределах предоставленных ему действующим законодательством компетенций) соблюдения принципа законности в деятельности юридических лиц и граждан на соответствующей территории; юридическую ответственность местного самоуправления за соответствие его действий и актов Конституции и законов Украины, за последствия неправомερных решений и т. п. [9, с. 16].

Законность обуславливает актуальность своевременного и правильного правового регулирования изменений в содержании, организационной структуре и деятельности органов местного управления, а также служит основой для формирования и поддержания дисциплины в деятельности служащих государственного управления. Кроме того, законность в государственном управлении имеет место тогда, когда ни один орган или должностное лицо государственного управления не превышает объем своих служебных полномочий и не вмешивается в деятельность другого органа государственного управления [10, с. 73].

Следует отметить также такую особенность принципа законности: его неукоснительное соблюдение в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц дополнительно обеспечивает реализацию целого ряда таких связанных с ними принципов, как принципы легальности нормативно-правовых актов и распорядительных предписаний, принимаемых и принимающихся органами государственного управления и их должностными лицами, однозначности в их толковании и понимании; запрета злоупотребления служебным положением и произвола в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц.

Главная особенность принципа законности закрепляется в Конституции Украины, ст. 19 которой содержит положение о том, что органы государственной власти и местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать лишь на основании, в пределах полномочий и способом, предусмотренными Конституцией и законами Украины [10].

Таким образом, принцип законности является основополагающим принципом в государственном управлении, с помощью которого обеспечивается неукоснительное соблюдение органами государственной власти и местного самоуправления норм Конституции и законов Украины и который предусматривает осуществление управленческой деятельности такими органами исключительно способом и в пределах, предусмотренных нормами Конституции и законам Украины.

Принцип профессиональности (профессионализма) в работе органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц выступает определенной характеристикой таких субъектов государственного управления в соответствии с качественной характеристикой осуществля-

емой ими деятельности. Профессионализм в деятельности характеризуется высоким уровнем квалификации, компетентности, производительности, надежности, ответственности, организованности, стабильности, точности и т. п.

К важнейшим чертам профессионализма следует отнести постоянство, стабильность, результативность. это абсолютная противоположность дилетантства, поскольку дилетант, в отличие от профессионала, обладает поверхностными знаниями, при этом демонстрируя свое легкомысленное отношение к делу [10, с. 87].

Деятельность профессионалов основана на абстрактном, теоретическом знании, которое приобретает в результате длительного обучения и подтверждается документально [11, с. 258].

Важной характеристикой профессионализма государственного управления является обеспечение его соблюдения, которое дает возможность реализации таких связанных с ним принципов, как принцип эффективности, оптимальности, плановости, единства целей, приоритета полномочий, ответственности задач, системности, разумной целесообразности и слаженности в государственном управлении.

Таким образом, принцип профессионализма государственного управления является базовым принципом государственного управления, который обеспечивает эффективное, системное, взвешенное и соответствующим образом обоснованное выполнение возложенных на государственный орган функций и задач, а также дает возможность для установления критериев оценки соответствующих управленческих решений и действий должностных лиц таких органов в процессе осуществления ими своей служебной деятельности.

Подытоживая, необходимо отметить, что принципы открытости (гласности), законности и профессионализма в государственном управлении являются теми направляющими и основополагающими принципами, реальное применение которых позволит качественно повысить уровень государственного управления общественно значимыми делами. Без их применения в сфере государственного управления невозможно стабильное и полноценное развитие социально-экономических и других важных для граждан и государства отношений, а деятельность органов государственной власти и местного самоуправления будет полностью оторвана от интересов социума.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Гудима Н. В. Принципи відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління України (організаційно-правові засади): монографія. Черкаси: Вид-во Чабаненко Ю., 2007. 200 с.
2. Кузнецов А. В. Управление интеллектуальным потенциалом производственной организации // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2011. № 3 (16). С. 152–159.
3. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посібник. К.: Атіка, 2007. 624 с.
4. Державне управління: навч. посібник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко. 2 вид., випр. і доп. К.: Знання, 2004. 342 с.
5. Сторожук І. П. Поняття та принципи місцевого управління: питання теорії та практики: монографія. Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2013. 212 с.
6. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року № 586 // Голос України. 1999. № 84. С. 9–12.
7. Щекин Г. В. Социальная теория и кадровая политика: монография. К.: МАУП, 2000. 432 с.
8. Карлов А. А. Формирование института самоуправления: монография. К.: Вища школа, 1993. С. 16.
9. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
10. Игнатов В. Г., Белолипецкий В. К. Профессиональная культура и профессионализм государственной службы: контекст истории и современности: учеб. пособие. Ростов-н/Д: Изд. центр «МаРт», 2000. 256 с.
11. Доника Д. Д. Кросс-культурный анализ феномена профессионализации: западные тенденции и современные трансформации // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2011. № 1 (14). С. 258–266.

## REFERENCES

1. Hudyma N. V. The principles of openness and transparency in the work of public management authorities of Ukraine (organizational-legal principles): monograph. Cherkasy: Publishing house Chabanenko Y., 2007. 200 p.
2. Kuznetsov A. V. Managing intellectual potential of industrial organization // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2011. # 3 (16). P. 152–159.
3. Stetsenko S. G. Administrative law of Ukraine: textbook. K.: Atika, 2007. 624 p.
4. Public administration: textbook / A. F. Melnyk, O. Yu. Obolenskiy, A. Yu. Vasina, L. Yu. Hordiyenko. 2 edition, revised and amended. K.: Knowledge, 2004. 342 p.
5. Storozhuk I. P. Concepts and principles of the Local Government: theory and practice: monograph. Khmelnytsky: Khmelnytsky University of Management and Law, 2013. 212 p.
6. On the local state administrations: Law of Ukraine on April 9, 1999 # 586 // Voice of Ukraine. 1999. # 84. P. 9–12.
7. Schekyn G. V. Social theory and personnel politycy: monograph. K.: MAUP, 2000. 432 p.
8. Karlov A. A. The formation of the Institute of self-government: monograph. K.: High School, 1993. P. 16.
9. The Constitution of Ukraine // Supreme Council of Ukraine. 1996. # 30. Art. 141.
10. Ignatov V. G., Belolipetskiy V. K. Professional culture and professionalism of public service: the context of history and contemporaneity: textbook. Rostov-on-Don: Univ. Centre «MaRt», 2000. 256 p.
11. Donyka D. D. Cross-cultural analysis of the phenomenon of professionalization: West trends and modern transformation // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2011. # 1 (14). P. 258–266.

УДК 378:658.012.2

ББК 74.58:65.291.231.1

**Kulagina Irina Ivanovna**,  
candidate of economics, assistant professor  
of the department of information systems  
and mathematical modeling  
of Volgograd branch of the Russian Presidential  
Academy of National Economy  
and Public Administration,  
Volgograd,  
e-mail: kulagina\_i@list.ru

**Кулагина Ирина Ивановна**,  
канд. экон. наук, доцент  
кафедры информационных систем  
и математического моделирования  
Волгоградского филиала  
Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ,  
г. Волгоград,  
e-mail: kulagina\_i@list.ru

**Astafurova Olga Anatolievna**,  
candidate of technical sciences,  
head of the department of information systems  
and mathematical modeling  
of Volgograd branch of the Russian Presidential  
Academy of National Economy  
and Public Administration,  
Volgograd,  
e-mail: olgast@vags.ru

**Астафурова Ольга Анатольевна**,  
канд. техн. наук, зав. Кафедрой  
информационных систем  
и математического моделирования  
Волгоградского филиала  
Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ,  
г. Волгоград,  
e-mail: olgast@vags.ru

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИННОВАЦИОННЫХ МЕТОДОВ В КУРСЕ ОБУЧЕНИЯ БИЗНЕС-ПЛАНИРОВАНИЮ

### USE OF INNOVATION METHODS IN THE TRAINING COURSE OF BUSINESS PLANNING

*В рамках данной статьи исследуются подходы к обучению студентов бизнес-планированию с применением программных продуктов семейства Project Expert, траектория формирования компетенций для ведения инновационной деятельности в сфере информационных технологий для выпускника экономического профиля. Рассматривается метод проектов как основа образовательной подготовки кадров для инновационной экономики. Приведены практические результаты обучения студентов экономического профиля по данному методу за последние несколько лет, проанализированы студенческие предпочтения в сфере организации малого бизнеса. Показаны некоторые аспекты гармонизации теоретического и практико-ориентированного обучения.*

*In this article, we investigate approaches to teaching students business planning using software of the Project Expert family, as well as the way of the competencies formation for conducting innovation activity in the area of information technologies for the graduates of the economic higher schools. The project method is examined as the basis of the students training for the innovation economics. The practical results of teaching the students of the economic higher schools using this method for the last few years have been presented; the students' preferences in the area of the small business arrangement have been analyzed. Some aspects of harmonization of theoretical and practice-oriented teaching have been demonstrated.*