

М. А. Міненко,
к. е. н., доцент, завідувач кафедри менеджменту ЗЕД,
Національний університет харчових технологій

МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ФАХОВОГО ІНСТИТУЦІЙНО СПРОМОЖНОГО КОНКУРЕНТНОГО СЕРЕДОВИЩА В УКРАЇНІ

У статті запропоновано механізм формування фахового інституційно спроможного рівноправного конкурентного середовища для фахових формувань різних сфер діяльності (галузей) і професій.

The article offers the mechanism of forming professional institutionally capable equal-right competitive environment for professional formations of different spheres of activity (industries) and professions.

Ключові слова: фахові об'єднання, самоврядні об'єднання, саморегульовані об'єднання, державні інституції, інституційна спроможність, рівноправне конкурентне середовище.

Key words: professional unions, self-governing unions, self-control unions, state institutions, institutional capability, equal-right competitive environment.

ВСТУП

У зв'язку з необхідністю проведення адміністративної реформи на виконання доручень Президента України від 30.04.2010 р. № 1-1/806, Кабінету Міністрів України від 07.05.2010 р. № 24748/2/1-10 та від 08.05.2010 р. № 20904/3/1-10 Головним управлінням державної служби України підготовлено проект Концепції Державної цільової програми реформування державного управління та державної служби на 2011—2015 роки [1]. Одним із ключових завдань цієї програми визначено "реформування виконавчої влади та розбудова самоврядних асоціацій", де під завданням розуміється "врегулювання правового статусу та розбудова інституційної спроможності самоврядних асоціацій" [2]. Нами пропонується більш комплексно розглянути це питання та реалізувати його у кілька етапів:

— формування фахового інституційно спроможного рівноправного конкурентного середовища для всіх діючих об'єднань в Україні;

— на основі створеного фахового інституційно спроможного рівноправного конкурентного середовища розпочати процес правової легалізації в Україні "фахових", "самоврядних", або "саморегульованих", формувань, яким державні інституції делегуватимуть частину своїх повноважень.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Для розуміння потреби реалізації саме такого підходу проаналізуємо ре-

альний стан існуючого середовища. Сьогодні в Україні є достатня кількість об'єднань. Вони намагаються відстоювати інтереси суб'єктів господарювання певної сфери діяльності (галузі) або спеціалістів конкретного функціонального спрямування. Окремі сфери діяльності (галузі) і професійні групи представлені відразу кількома, а інколи й більшою кількістю об'єднань.

Частина таких об'єднань трансформувалась у сьогодення з радянських часів, частина — була створена у період незалежності України. Одні об'єднання зареєстровані як всеукраїнські громадські, інші — як суб'єкти підприємницької діяльності.

Незалежно від того, коли об'єднання були створені, який статус вони мають і яка їх кількість в одній галузі чи професійному колі, їхній ресурсний потенціал та відповідно рівень "фаховості" — різноманітний. Різнманітний підхід керівників цих об'єднань до вирішення питань при взаємодії з державними органами та всіма зацікавленими сторонами, а також різноманітне їх сприйняття державними службовцями і споживачами. Це призводить до того, що об'єднання, претендуючи виконувати функції нового регулятора економічної системи, своїми діями (свідомо, а інколи і несвідомо) дисбалансиують її, не можуть повною мірою задовольняти вимоги своїх учасників, держави і споживачів та не знають свого місця в загальнодержавній системі управління і в системах управління галузей та

професійних груп, інтереси яких вони намагаються представляти. Крім того, законодавчо не визначено загальні вимоги до фахового рівня таких об'єднань, не встановлено прав, якими може бути наділено об'єднання у разі підтвердження законодавчо встановленого статусу. Саме тому мусимо констатувати, що за роки незалежності в Україні не створено для діючих об'єднань інституційно спроможного рівноправного конкурентного середовища.

Крім того, за таких умов державні інституції не мають об'єктивної можливості реально оцінити "коефіцієнт корисної дії" об'єднань та встановити: може чи не може формування, базуючись на своєму ресурсному потенціалі, виконувати роль ефективного регулятора економічної системи або забезпечувати необхідний рівень самоврядності по конкретному професійному спрямуванню. У зв'язку з цим між об'єднаннями і органами державної влади відбуваються непорозуміння, намагання довести одне одному і споживачу, хто краще може задовольнити потреби ринку та держави. Від таких "змагань" втрачають всі, а головне — деградує економічна система.

При цьому в Україні за останній період склалась ситуація, коли виконавчі органи влади певною мірою не можуть впливати на ефективне функціонування сфер діяльності (галузей) та професій, а об'єднання, маючи кращий ресурсний потенціал, не мають нормативно-правового підґрунтя бути рівноправним гравцем на ринку, а головне — ніхто офіційно не порушує питання щодо формування фахового інституційно спроможного рівноправного конкурентного середовища для діючих формувань.

РЕЗУЛЬТАТИ

Щоб зупинити процес деградації, збалансувати економічну систему та зробити якісно нові кроки щодо адаптування економіки України до раціонально-ефективних умов господарювання у системі ринку пропонуємо провести процедуру поетапної атестації існуючих об'єднань. Метою цієї процедури є встановлення об'єктивного ресурсного потенціалу кожного об'єднання, надання їм відповідного статусу, визначення умов збалансованої співпраці: державні інституції — об'єднання — споживачі, створення рівноправного конкурентного середовища.

Для досягнення поставленої мети пропонується всім об'єднанням України пройти процедуру, яка дасть можливість отримати відповідь на наступні питання:

1) скільки у нас об'єднань, які можуть повноцінно представляти інтереси сфери діяльності (галузі) чи професійної групи людей?

2) за якими критеріями будуть визначатись основні показники роботи та інституційна спроможність формувань, що роблять заявку на певний рівень визнання?

3) які з об'єднань є дійсно фахові, які самоврядні та які вже сьогодні можуть претендувати на статус саморегульованих?

4) на користь яких об'єднань державні інституції можуть відмовитись та

передати частину регулівних функцій?

Разом з цим, отримані відповіді дозволять:

— системно оцінити рівень ресурсного потенціалу як існуючих об'єднань, так і державних відомчих органів влади;

— встановити перелік функцій, які об'єктивно можуть сьогодні виконувати державні інституції, а які ефективніше виконуватимуть спеціалісти об'єднань, а також перелік функцій, які доцільно віднести до категорії спільного виконання або обов'язкового погодження при їх документальному оформленні.

Фактично потрібно весь механізм функціонування діючої економічної системи привести у відповідність до норм "золотої пропорції": коли держава і об'єднання, об'єктивно оцінюючи свій ресурсний потенціал, повинні взяти до виконання стільки обов'язків, скільки реально вони можуть виконати [3]. Рівень обов'язків повинен бути збалансований рівнем прав та рівнем відповідальності одними перед іншими і перед споживачами. Останні мають виконувати роль головного оцінювача рівня дієвості державних інституцій і об'єднань. Як результат, із всього переліку об'єднань шляхом поетапної атестації необхідно виділити дві групи:

1) об'єднання, які за рівнем свого розвитку, представляючи інтереси окремих підприємств чи спеціалістів, не будуть мати права виступати від імені галузі чи професії у взаємовідносинах з державними органами влади та не будуть претендувати на статус "фахового", "самоврядного" чи "саморегульованого". Їм можна надати статус "клубу за інтересами";

2. Об'єднання, які готові довести свій рівень "фаховості" і зробити заяву на отримання статусу "самоврядного" або "саморегульованого", щоб представляти інтереси галузі чи професії у взаємовідносинах з державними органами влади;

Слід розуміти, що об'єднання автоматично не може отримати статус "фахового", "самоврядного" або "саморегульованого". Кожним статусом об'єднання наділяється за умови відповідності законодавчо визначеним критеріям та поетапному їх підтвердженню.

Саме тому пропонується законодавчо встановити критерії та процедуру, які дадуть можливість провести поетапну атестацію об'єднань та визначити об'єктивний рівень їх готовності виконувати функції "фахових", "самоврядних" або "саморегулівних". За базовий пропонуємо взяти рівень "фахового" об'єднання. На нашу думку і думку керівників повноцінної функціонуючих об'єднань, цей рівень має відповідати наступним критеріям.

1. Об'єднання має колегіально затверджені у відповідному порядку власні Стандарти діяльності, які не суперечать законодавчим і нормативним правовим актам держави та які дають можливість бути конкурентоспроможним як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринку.

2. Учасники об'єднання відповідають власним Стандартам діяльності.

3. Об'єднання регулярно проводить сертифікацію своїх членів щодо відповідності власним Стандартам діяльності.

4. Об'єднання має колегіально затверджені Кваліфікаційні вимоги щодо фахівців об'єднання, які узгоджені із загальнодержавними кваліфікаційними вимогами і гармонізовані з міжнародними вимогами.

5. Фахівці об'єднання відповідають Кваліфікаційним вимогам об'єднання.

6. Об'єднання регулярно проводить атестацію фахівців щодо відповідності Кваліфікаційним вимогам формування.

7. Об'єднання забезпечує рівноправне залучення до своєї діяльності всіх бажаних членів об'єднання.

8. Об'єднання створює умови для підтримки інноваційного та інвестиційного клімату на вітчизняному ринку.

9. Об'єднання співпрацює з суб'єктами законодавчої ініціативи щодо створення правового поля сфери діяльності (галузі) або професійної спрямування.

10. Об'єднання публічно виступає експертом з проблем розвитку сфери діяльності (галузі) або професії, яку воно представляє.

11. Об'єднання регулярно взаємодіє з органами державної та місцевої влади, постійно виступає від імені галузі або професії, яку воно представляє, є підписантом документів, що визначають умови такої взаємодії.

12. Об'єднання пропагує та реалізує заходи щодо соціальної відповідальності та створює умови для дотримання європейських і міжнародних стандартів соціальної відповідальності його учасниками.

13. Об'єднання дотримується норм законодавства держави, вітчизняних та міжнародних стандартів.

14. До об'єднання відсутні претензії зі сторони державних фіскальних органів.

15. До об'єднання відсутні скарги з боку зацікавлених сторін.

16. Об'єднання є членом профільних міжнародних об'єднань.

17. Об'єднання є безпосереднім учасником реалізації міжнародних програм у сфері діяльності галузі або професії.

18. Об'єднання забезпечує дотримання європейських і міжнародних стандартів якості щодо діяльності його учасників.

19. Керівні органи об'єднання забезпечують прозорі й демократичні умови діяльності формування і кожного його учасника.

20. Об'єднання має діючий, постійно оновлюваний сайт з повною інформацією про свою діяльність.

21. Об'єднання один раз на рік проводить незалежний аудит своєї діяльності та оприлюднює на сайті його результати [4].

На думку автора, для унеможливлення помилового визнання "фахове об'єднання", підтвердження відповідності цим критеріям доцільно проводити за схемою поетапної атестації:

— за умови відповідності половині критеріїв — надавати статус кандидата у фахове об'єднання;

— за умови підтвердження відповідності по всіх показниках надавати на конкретний термін статус фахового об'єднання з можливістю пролонгації статусу;

— у разі не підтвердження відповідності статусу фахового — анулювати статус.

Статус "фахове об'єднання" має надати об'єднанню наступні права щодо:

— розробки, затвердження та контролю за дотриманням стандартів діяльності у відповідній професії, профільній сфері діяльності чи галузі, узгоджених з відповідними міжнародними стандартами та умовами України;

— сертифікації та/або атестації фахівців, підприємств сфери діяльності чи галузі на відповідність стандартам діяльності;

— розробки та затвердження кваліфікаційних вимог до фахівців відповідної професії, профільної сфери діяльності чи галузі;

— проведення кваліфікаційних іспитів та сертифікації фахівців відповідної професії, профільної сфери діяльності чи галузі;

— участі у роботі комісій з ліцензування навчальних закладів на право підготовки фахівців відповідної професії, профільної сфери діяльності чи галузі;

— акредитації навчальних закладів та тренінгових компаній на право підготовки фахівців відповідної професії, профільної сфери діяльності чи галузі до складання кваліфікаційних іспитів фахових об'єднань;

— підготовки освітніх кваліфікаційних програм та проведення кваліфікаційних іспитів для фахівців відповідної професії, профільної сфери діяльності чи галузі;

— атестації викладачів на право викладання профільних навчальних курсів;

— взаємодії з органами державної влади та органами місцевого самоврядування шляхом делегування повноважних представників у профільні громадські ради, консультативні та дорадчі органи;

— розробки проектів нормативно-правових актів, а також експертизи та громадського погодження законопроектів й інших проектів нормативно-правових актів, що стосуються відповідної професії, профільної сфери діяльності чи галузі;

— реалізації та/або співучасті у реалізації регуляторних процедур у відповідній професії, профільній сфері діяльності чи галузі у порядку, що визначається відповідним законодавством України;

— розробки, затвердження та контролю за дотриманням Етичного кодексу для фахівців відповідної професії, організації профільної сфери діяльності чи галузі;

— взаємодії з організаціями захисту прав споживачів та іншими громадськими і фаховими об'єднаннями;

— взаємодії з профспілковими організаціями, організаціями роботодавців відповідної професії, профільної сфери діяльності чи галузі;

— взаємодії з міжнародними та світовими профільними організаціями;

— організації відповідно до чинного законодавства України третейського суду у профільній сфері діяльності чи галузі;

— здійснення інших функцій, визначених чинним законодавством Украї-

ни та статуту фахового об'єднання [5].

Слід відмітити, що специфічні функції фахових об'єднань повинні визначатися їхніми вищими керівними органами та зазначатися у власних статутах.

Зазначені права є основою для діяльності не тільки фахових об'єднань. За умови їх ефективного використання та реалізації через функціональну діяльність ці права можуть бути передумовою для досягнення рівня саморегульованого або саморегульованого об'єднання.

Намагання сьогодні окремих керівників об'єднань відразу отримати статус "самоврядного" або "саморегульованого", не підтвердивши свій рівень "фаховості" або не здобувши цей рівень, призведе до того, що цей процес знову не буде сприйнятий ні державними службовцями, ні споживачем. Психологічно це буде сприйматись як бажання "школяра" не здобувши рівень підготовки "бакалавра" відразу отримати диплом "магістра". Крім того, це може посилити ймовірність ризиків, які у зв'язку зі спрощенням процедури спонукають появу випадкових "саморегульованих" або "самоврядних" об'єднань, нових корупційних механізмів регулювання економічною системою, ускладненням взаємодії між учасниками ринку. Це не потрібно ні державі, ні споживачу, ні тим об'єднанням, які дійсно піклуються про свій статус та готові його довести. Саме тому, крім законодавчого визначення критеріїв фаховості, автор вважає, що потрібно особливу увагу приділити процедурі атестації та колегіальному органу, який буде наділений правом проводити таку атестацію.

Процедуру атестації діючих об'єднань має проводити уповноважений координуючий орган для фахових об'єднань, який формується за квотним принципом із представників Президента України, Верховної Ради, Кабінету Міністрів, міністерств і відомств, діючих об'єднань, громадських організацій, що представляють інтереси споживачів, і представників наукових та навчальних установ. На початковому етапі до складу такого органу мають право делегувати свого представника об'єднання, які можуть підтвердити, що частка продукції їх підприємств на ринку України більше 51% або вони мають офіційно зареєстровані представництва у більше ніж 14 обласних центрах, м. Києві, м. Севастополі та АР Крим, які відповідають щонайменше половині критеріїв "фаховості". У подальшому такими представниками можуть бути спеціалісти формувальні, які підтвердили свій рівень фахового об'єднання. Наукові та навчальні установи повинні бути представлені професіоналами, які займаються питаннями формування фахового інституційно спроможного та рівноправного конкурентного середовища і мають не менше п'яти відповідних публікацій у наукових фахових виданнях України. Громадські організації із захисту прав споживачів можуть брати участь у такому органі за умови, коли вони мають свої представництва у більшості обласних центрів. Квота вищезазначених представників в уповноважено-

му координуючому органі для фахових об'єднань має складати:

— 25 % — представники діючих об'єднань;

— 25 % — представники державних установ;

— 25 % — представники громадських організацій із захисту прав споживачів;

— 25 % — представники наукових та навчальних установ;

Зазначена пропорція, на нашу думку, має збалансувати інтереси всіх зацікавлених сторін, які мають пряме відношення до формування дієвої економічної системи нашої країни та унеможливить появу органу, який буде протистояти державним інституціям і учасникам ринку.

Основною умовою функціонування такого органу повинна бути періодична ротація його членів та право вето кожного при прийнятті рішень, а головними завданнями є:

— формування та впровадження стратегії фахового громадського руху в Україні;

— формування інституційно спроможного рівноправного конкурентного середовища;

— унеможливлення корупційного впливу і порушення законодавчих та нормативно-правових вимог представників органів державної виконавчої влади щодо фахових об'єднань;

— розробка законодавчої і нормативної бази для впровадження самоврядування або саморегулювання економіки, освіти, науки, культури тощо на засадах соціальної відповідальності фахових громадських об'єднань відповідно до потреб ринкової економіки, громадського суспільства та правової демократичної держави;

— участь у підготовці законодавчих і нормативних актів, що регламентують діяльність фахових об'єднань, моніторинг їх виконання;

— за згодою, представлення інтересів фахових об'єднань у взаємовідносинах з органами державної влади та міжнародними інституціями;

— здійснення моніторингу діяльності громадських рад з питань взаємодії з органами державної виконавчої влади і виконавчими органами місцевого самоврядування;

— надання (підтвердження) статусу фахового об'єднання громадським організаціям різних сфер діяльності (галузей) або професій відповідно до визначених на законодавчій основі процедур і критеріїв фаховості інституційної спроможності й соціальної відповідальності;

— проведення моніторингу і контролю за дотриманням фаховими об'єднаннями визначених законодавством процедур у процесі підготовки та вдосконалення стандартів діяльності, впровадження сертифікаційних і кваліфікаційних програм, розробки та впровадження регуляторних механізмів тощо;

— надання методичної допомоги громадським об'єднанням у питаннях досягнення критеріїв фаховості, дотримання засад соціальної відповідальності, виконання функцій самоврядних або саморегульованих організацій;

— проведення дослідження світового досвіду функціонування фахо-

вих самоврядних або саморегульованих об'єднань, розробка рекомендацій щодо його використання вітчизняними фаховими об'єднаннями;

— сприяння розширенню зв'язків вітчизняних фахових об'єднань з міжнародними інституціями, профільними закордонними національними фаховими утвореннями;

— здійснення просвітницької місії щодо суспільної ролі фахових самоврядних або саморегульованих об'єднань;

— сприяння за допомогою публічних заходів та взаємодії зі ЗМІ ефективній діяльності фахових об'єднань, збалансуванню інтересів суспільства, бізнесу і держави [6].

ВИСНОВОК

На думку автора за таких умов в Україні з'являться якісно нові можливості для формування фахового інституційноспроможного рівноправного конкурентного середовища всіма учасниками економічної системи. У свою чергу державні інституції і споживачі системно оцінять рівень фаховості кожного об'єднання та виявлять ті структури, які створені з метою вирішення вузькокорпоративних або індивідуальних питань і ті формувальні, які дійсно готові представляти інтереси сфер діяльності (галузей) і професійних груп. Це буде підґрунтям для розведення процедури реального розриву економічної системи, її збалансування та унеможливлення або локалізації функціонування корупційних механізмів як загальнодержавної системи управління, так і систем управління галузей та професійних спрямувань.

Література:

1. Головне управління державної служби України. Рекомендації круглого столу "Самоврядні професійні організації як елемент системи державного управління", 15 червня 2010 р. — Київ.
2. Концепція Державної цільової програми реформування державного управління та державної служби на 2011—2015 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу <http://www.cen-ter.gov.ua/golovna/download-document.html?gid=1217>.
3. Парингшивили И.В. Системный поход и повышение эффективности управления. Институт проблем управления им.В.А.Трапезникова РАН. М.: Наука, 2005. — 422 с.
4. Міненко М.А. Загальні критерії професійної відповідності виробничих об'єднань в Україні. Труды VI-ї міжнародної науково-практичної конференції 3—5 грудня 2008 р. — Харків: НТУ "ХПІ", 2008. — 241 с.
5. Про фахові саморегульовані самоврядні об'єднання [Електронний ресурс] / Проект Закону України від 10 вересня 2009 року № 4841-1. — Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pid=&pf3511=36102.
6. Міненко М.А. Правове забезпечення ефективної діяльності фахових об'єднань в Україні // Економіка АПК. Міжнародний науково-виробничий журнал. — 2009. — № 12. — С. 36—42. *Стаття надійшла до редакції 07.07.2010 р.*