СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 6

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 6

Матеріали VI Всеукраїнської
науково-практичної конференції
“Державне управління: стратегія і тактика
формування сучасного фахівця”,
м. Київ, МАУП 29 жовтня 2011 р.

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2011

ББК 63.3(4УКР)я43
С76

Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 8 від 28.09.11)

Редакційна колегія

М. Ф. Головатий (голова), д-р політ. наук, проф., *В. В. Омельчук* (заступник голови), канд. іст. наук, *П. Ф. Вознюк* (відповідальний секретар), канд. політ. наук, доц., *І. П. Бідзюра*, д-р політ. наук, проф., *П. П. Гай-Нижник*, д-р іст. наук, старш. наук. співроб., *Ю. О. Куц*, д-р наук держ. упр., *І. П. Лопушинський*, д-р наук держ. упр., проф., *В. М. Піскун*, д-р іст. наук, старш. наук. співроб., *Я. Ф. Радиш*, д-р наук держ. упр., проф., *І. В. Розпутенко*, д-р наук держ. упр., проф., *Г. П. Ситник*, д-р наук держ. упр., проф., *П. К. Ситник*, д-р філос. наук, проф., *Ю. П. Сурмін*, д-р соц. наук, проф., *В. В. Утвенко*, канд. іст. наук, доц., *М. В. Чечетов*, д-р наук держ. упр., проф., *Н. П. Ярош*, д-р наук держ. упр., *Н. М. Чернуха*, д-р пед. наук, проф.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності : [зб. наук. пр.] / МАУП. — С76 К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2011 —

Вип. 5 : Матеріали VI Всеукр. наук.-практ. конф. “Державне управління: стратегія і тактика формування сучасного фахівця”, м. Київ, МАУП, 29 жовт. 2011 р./ редкол.: М. Ф. Головатий (голова) [та ін.]. — 2011. — 428 с. : іл. — Бібліогр. в кінці ст.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становленню України як держави. Розглядається формування державності в Україні у різні періоди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів і студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і суспільства.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2011
© ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2011

ЗМІСТ

А. О. Білоус
Теоретико-правові основи аналізу поняття інституту державної служби 7

М. Курко, В. Підпалий
Проблеми формування правової компетенції сучасного управлінця..... 13

О. Х. Юлдашев
Концепція вдосконалення управління економікою..... 16

В. В. Утвенко
Стратегічне планування соціально-економічного розвитку міст України як складова муніципальної політики органів місцевого самоврядування..... 19

О. В. Баєва
Формування державних вимог до організаційної компетентності медичних менеджерів 29

Л. Б. Шостак, О. С. Бадрак
Механізми гармонізації еколого-економічної та соціальної складових державної регуляторної політики..... 38

О. И. Дикарев, Нгуєнг Куинь Май
Политэкономический подход к концепту «энергетический клуб» (эк) шанхайской организация сотрудничества (ШОС) на евразийском геополитическом и геэкономическом пространстве..... 44

Т. В. Кондратюк
Становлення та розвиток порівняльного публічного адміністрування як теоретико-методологічного напряму дослідження механізмів державного управління..... 51

А. М. Сундук
Зовнішній вектор регіональної політики як фактор реалізації стабільного розвитку.... 61

Н. Н. Юсеф
Етно-соціальний та економічний розвиток Курдистану 62

Ф. М. Медвідь, М. Ф. Медвідь
Національні економічні інтереси в системі державної регіональної політики України . 68

О. В. Поляк
Стан дослідження сензитивності у наукових джерелах про механізми державного управління 73

О. І. Дікарєв, М. Л. Семенюта
Міжнародно-правові механізми регулювання транскордонних ресурсних конфліктів 78

Я. Ф. Медвідь, О. М. Поповичук
Державне управління в сфері підприємницької діяльності 86

В. В. Шпачук
Антикризові аспекти державного управління банківською системою..... 91

Б. В. Бернадський
Створення органів державної безпеки Російської імперії..... 93

А. М. Соловйова
Кримінально-правова охорона власності в Україні..... 96

В. В. Павленко, В. Л. Павленко
Відповідальність за порушення законодавства про державну службу..... 99

В. В. Павленко
Моделі державної служби 106

К. В. Муравйов
Організаційно-правові гарантії реалізації права видобування корисних копалин 108

І. А. Кабанова
Етико-правові засади медичної діяльності.....114

Т. О. Костюк
Політична криза в Україні в контексті кризи державного управління і соціального розвитку.....119

Л. О. Федосова
Реформування сучасної вищої школи в Україні в контексті становлення системи підготовки керівних кадрів 123

О. М. Міхатуліна
Державний контроль та нагляд за господарською діяльністю та засоби державного захисту прав суб'єктів господарювання 125

В. А. Гапоненко
Органи державного управління: інститут демократії чи механізм її обмеження.....128

І. М. Воробйова
Методи подолання кризи легітимності влади.....132
І. М. Николин
Бар'єри міжособистісного спілкування та їх вплив на соціалізацію особистості.....134
М. О. Левченко
Аналіз і прогнозування економічного потенціалу підприємства з позицій системного підходу.....138
І. М. Найдьонов
Наукова організація підготовки менеджерів.....143
Ф. М. Медвідь
Л. М. Техмурова
Місцеве самоврядування в Україні: питання теорії та історії.....147
Н. О. Кочерова
Кримінально-правова характеристика вимагання (за ст. 189 КК України).....151
О. В. Зотов
Особливості управління державними проектами..... 154
М. В. Москальов
Психологічні особливості рівнів розвитку когнітивного компоненту психологічної готовності майбутніх менеджерів до управління змінами в організації.....156
В. В. Галайдюк
Основні аспекти формування регіональної молодіжної політики в період трансформаційних змін.....164
К. О. Петракова
Соціально-економічні аспекти трансформаційних реформ.....169
С. В. Білецький 172
Адміністративно-правова реформа як передумова дієвої публічної влади.....172
А. В. Гольоса
Торгівля людьми як глобальна проблема XXI століття.....175
Ю. В. Гоцуляк
Місце та роль державних установ для розвитку правової держави в роботах П. І. Новгородцева.....179
А. В. Гнилозубенко
Доктрина розподілу влади.....182
А. О. Куртакова
Державне управління у сфері охорони праці: розвиток та перспективи вдосконалення.....185
О. В. Котеньова
Політика державного управління у сфері господарювання в умовах ринкової економіки.....192
С. С. Маяковський
Механізм фінансового забезпечення регіональної політики єс.....195
Л. А. Сокур
Впровадження навчального курсу «державна політика у сфері діловодства» як запорука розвитку особистості фахівця та його професійної компетентності.....197
І. Проценко
Парадигма сучасної бізнес-освіти: управління системою підготовки сучасного лідера (на прикладі українського народного університету МАУП).....201
О. О. Воронятніков
Організація системи урядових органів публічного управління.....205
В. В. Бірюкова
Розвиток управління як передумова розвитку навчального закладу.....207
О. В. Лапочкін
Проблеми реформування методів управління безпекою державного руху.....212
В. А. Гудов
Атомний аспект міжнародних відносин (атомний вимір "human security").....217
В. Г. Гуров
Основні підходи для вирішення проблем складання арбітражних застережень.....221
М. Л. Семенюта
Спадковість зовнішньої політики Румунії..224
І. Алмаші
Транскордонний вимір міжнародних відносин.....228
Л. О. Глушко
Психологія впевненості як наслідок інтеріоризації соціального досвіду та праксиологія творення параметрів соціуму та держави.....233
Н. С. Задорожня
Проблемні питання визначення категорії «інвестиції» за законодавством України.....237
М. О. Мороз
Державна політика щодо правового регулювання відносин власності в Україні..240

Л. І. Корсуненко
Нормативно-правові основи функціонування і розвитку інституту державної служби у сучасній Україні.....243
В. Ф. Солонина
Судовий захист права власності: питання теорії і практики.....249
О. В. Білик
Управління інформаційними державними закладами в умовах інформатизації 254
О. М. Посвистак
Менеджмент якості освіти як стратегія вдосконалення діяльності бібліотеки ВНЗ.....258
В. О. Сухомлінов
Аналіз і оцінка стану інформаційної безпеки на підприємствах: регіональний аспект.....262
Прудніков М. В.
Аналіз ефективності існуючої системи формування місцевих бюджетів в Україні.....266
А. М. Медвідь, Ю. А. Слюсар
Розвиток державного управління і державної служби на теренах України 272
З. І. Рогач
Державна політика України у сфері попередження бездоглядності та безпритульності дітей.....277
Л. І. Костенко
Системно-структурна характеристика загальнодержавної системи забезпечення безпеки дорожнього руху на регіональному рівні.....281
О. А. Доронін
Державне регулювання розвитку об'єктів інфраструктури аграрного ринку (концептуальні засади, методологічні підходи).....286
О. О. Малишенко
Розробка механізмів фінансово-кредитної підтримки розвитку малого підприємництва.....291
О. Я. Гулько
Концептуальні засади реформування державного управління в новітній Україні ..296
К. О. Василенко
Основні проблеми здійснення місцевого самоврядування в Україні 298
Г. О. Чічкань
Сутність державної служби як механізму взаємозв'язку між державою та громадянином 300
Н. В. Кляшторна
Соціогуманітарні вектори державного управління в Україні.....302
Я. І. Ніколаєва
Етика державного службовця 308
В. О. Соловар
Держава і управління Київської Русі 310
А. А. Поєдинок
Стратегія і тактика управління персоналом.....313
О. В. Романович
Принцип поділу державної влади та сучасні проблеми реалізації в Україні.....315
В. В. Борейчук
Аналіз діяльності благодійництва як соціального явища.....320
О. В. Ємшанова
Управління трудовими міграціями в рамках міжнародної системи 323
А. М. Соколова
Шляхи та механізми підвищення ефективності місцевого самоврядування в Україні.....326
О. Л. Димарчук
ЗМІ в системі державного управління.....329
О. О. Бушин
Державне управління в Україні в умовах становлення нових економічних інститутів 331
А. Ю. Костенко
Державна служба в Україні: становлення і розвиток 333
Д. О. Трібель
Психологічні особливості управління організаційними структурами.....335
Ю. Гончар
Мотивація та стимулювання праці як засіб підвищення ефективності діяльності підприємств 338
О. Грицан
Імідж лідера як ефективний засіб впливу: аналітико-теоретичний аналіз 341
М. Кобиш
Організаційна культура керівника як регулятор організаційної діяльності.....344
А. Муштенко
Організація управління персоналом на підприємстві 347

К. Опрощенко
Удосконалення системи управління людськими ресурсами на підприємстві 349
В. Прудкий
Роль інформаційних технологій в управлінні компанією.....352
О. Фомін
Лідерство в системі державного управління (яскравий приклад Джона Фітцджеральда Кеннеді).....355
В. Шепель
Роль паблік рилейшнз у процесі управління організацією.....358
О. Юрко
Мотиваційні аспекти в менеджменті 361
І. М. Єрченко
Державне регулювання діяльності підприємства в системі удосконалення обліку розрахунків з покупцями та замовниками.....364
І. П. Василюк
Державна інформаційна політика в Україні: стан і перспективи 367
О. Г. Коваленко
Становлення громадянського суспільства в Україні: питання теорії і практики 369
М. О. Колісник
Інформаційна безпека в органах державного управління 371
Ю. В. Содель
Місцеве самоврядування в системі регіонального розвитку 373
Є. О. Завальський
Державне управління у сфері національної безпеки 375
Доносо Варгас Дієго Хосе
Державна політика у сфері освіти: сучасні підходи.....377
О. О. Журавель
Інформаційно-аналітична діяльність при прийнятті управлінських рішень 379
Ж. В. Короід
Інформаційна діяльність в системі державного управління 381
І. Ю. Кулаковська
Держава як інструмент формування громадянського суспільства 383
Р. А. Слівінська
Інформаційно-аналітична діяльність в системі державного управління 385
Ю. Г. Фірстова
Інформаційна політика в системі державного управління 387
В. С. Цвіркун, Р. Ю. Чернова
Конфлікти в системі державного управління 389
І. А. Строй
Державне управління в Україні: деякі питання історії 391
О. Є. Маньковська
ЗМІ в системі державної політики 393
А. В. Кулявець
Державна політика у сфері освіти 395
Д. О. Шемет
Освітня політика в Україні: питання державного управління 397
А. О. Агаркова
Досвід формування новітніх етичних кодексів лікаря 399
П. Гринець
Деякі етнокультурні аспекти зеленого туризму в Україні (Дике поле: міфи і реальність (до проблеми підготовки менеджерів) 402
Ю. В. Бондар
Розбудова і захист національного інформаційного простору — умова формування сучасної демократичної держави 406
В. І. Шпак
Редакторські професії. Формування сучасного фахівця видавничої справи 413
М. Д. Вітушкін
Сучасний вимір діяльності органів місцевого самоврядування 419
Єрмоленко Г. В, Єрмоленко Г. О.
Щодо ролі інформаційних технологій у формуванні освітнього середовища та в управлінні системою освіти 422

А. О. БІЛОУС

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ АНАЛІЗУ ПОНЯТТЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 7–12

Проблема державної служби як цілісного й водночас складного інституту, який є невід'ємною частиною розвитку сучасної держави і суспільства, належить до категорії фундаментальних питань, якими займається юридична наука, а також цілий ряд інших дисциплін, включаючи державно-управлінські та суспільно-історичні науки. Справді, як справедливо зазначає відомий російський дослідник Г. Атаманчук, будь-яке наукове дослідження явищ, що пов'язані з регулятивним практичним впливом держави на суспільство і суспільні відносини, так чи інакше торкається питань державної служби [1]. У цьому сенсі особливої ваги набуває проблема чіткого теоретико-методологічного визначення такого базового поняття, як інститут державної служби, адже багато в чому саме на цьому рівні створюється загальна модель наукового аналізу як окремих видів державної служби, так і їх загального взаємозв'язку з процесом державного управління.

Дослідження поняття інституту державної служби, а також об'єктивних процесів її розвитку і трансформації в Україні зумовлюється кількома причинами, серед яких можна виокремити як ті, що мають теоретичну значущість, так і ті, що пов'язані з повсякденним функціонуванням системи державного управління і державної служби в Україні. Щодо теоретичної актуальності такого дослідження варто відзначити два моменти. По-перше, як абсолютно справедливо вказують визнані вітчизняні фахівці в галузі державного управління й адміністративного права, дослідження інституту державної служби відіграє важливу роль не лише для України, а кореспондує загальним світовим тенденціям розвитку науки в частині побудови нових теоретичних моделей функціонування системи державного управління [2]. У цьому контексті істотно актуалізується звернення до проблематики державної служби, а також теоретичного аналізу змісту поняття інституту державної служби, що цілком відповідає тим сучасним світовим тенденціям загальнотеоретичних досліджень, які притаманні науці державного управління. По-друге, не можна оминути увагою те, що нині можна спостерігати змістовні дискусії серед науковців не лише щодо окремих питань і проблем розвитку державної служби, а й щодо самого поняття інституту державної служби. З одного боку, така ситуація уточнення вихідних понять є цілком нормальною для науки державного управління. Утім, з другого, необхідно зазначити, що доволі часто саме через відсутність згоди у базових термінах і поняттях, суттєво ускладнюється пошук спільних підходів до розв'язання найзначущіших проблем у сфері державного управління. Щодо практичної актуальності, то тут не виникає сумніву, що у зв'язку з триваючими фундаментальними трансформаціями системи державного управління в Україні, реформування державної служби не може і не повинно сприйматись виключно як реорганізація в сис-

темі виконавчої чи законодавчої влади. Йдеться, як зазначає В. Медведчук, про діяльність державного апарату в цілому, про всі гілки влади, всю систему державної служби, а не просто про ті чи інші її види та рівні [3]. Це, у свою чергу, передбачає наявність комплексного розуміння сутності державної служби, а також того, як повинен функціонувати цей інститут і якими є шляхи його вдосконалення в умовах триваючої державно-правової реформи в Україні.

Отже, щоб схарактеризувати теоретико-методологічні підходи щодо дослідження поняття інституту державної служби, маємо вирішити такі завдання: а) виявити основні тенденції, що були притаманні інтерпретації поняття інституту державної служби у державно-правовій науці XX ст.; б) систематизувати наявні в сучасній науці державного управління способи визначення державної служби; в) обґрунтувати поняття інституту державної служби і виявити його основні значення.

Як зазначає Л. Сморгунов, загальна теоретична увага до проблематики інституту державної служби, яка далася взнаки наприкінці 80-х і до кінця 90-х років XX ст., характерна для державно-правових досліджень практично в усіх без винятку країнах. Адже кінець XX ст. ознаменувався своєрідною хвилею реформ у системі державного управління, яка пройшла як у Європі, в тому числі її східній частині, так і в країнах Північної та Південної Америки [4]. При цьому, як доводять Д. Бостон та Д. Мартін, перед теорією державного управління, наукою адміністративного права, та іншими дисциплінами, які так чи інакше пов'язані з проблемами функціонування та діяльності системи державної служби, постали класичні теоретичні питання, які здавалися вже давно вирішеними. Серед таких питань, які мали бути переосмислені і потребували нової, адекватної сучасним умовам державно-правового розвитку відповіді, вони назвали такі: а) в чому полягає обов'язок державних службовців? б) перед ким і за що державні службовці мають нести відповідальність? в) чим слід вимірювати ефективність державної служби? г) яким має бути оптимальний баланс між централізацією і децентралізацією у системі державного управління та організації державної служби? д) як провести межу між адміністративною і політичною діяльністю і чи потрібно взагалі це робити [5]? Утім, як зазначали згадані автори, усі ці питання передбачають відповідь на запитання про те, що саме становить інститут державної служби і як його слід тлумачити на науковому рівні.

На сьогодні поняття інституту державної служби, так само як і питання її теоретичного аналізу, посідають одне з центральних місць у науці державного управління, що є цілком зрозумілим і природним, оскільки, як відмічає Д. Овсянко, державна служба фактично представляє державу, яка оцінюється значною мірою саме через інститут державної служби [6]. Чи, як пише Ю. Битяк, з тієї причини, що державна служба на сьогодні об'єктивно виступає основою сучасного державного будівництва, увага до цього інституту є актуальною теоретико-науковою вимогою [7]. Водночас, оскільки у своїй взаємодії з державною владою та державними органами, окремі громадяни та їх об'єднання практично завжди мають справу з конкретними державними службовцями та посадовими особами, то порядок функціонування системи державної служби фактично асоціюється з порядком у діяльності системи державного управління в цілому. З іншого боку, за словами В. Авер'янова, специфіка діяльності інституту державної служби полягає у забезпеченні виконання покладених на всі органи державної влади функцій, прав і обов'язків [8].

Характерною рисою сучасних досліджень державної служби та її функціонування є те, що можна визначити як "змістовне" розширення аналізу цього поняття. Тобто державна служба розглядається не лише як певний адміністративно-правовий інститут, а й як складний соціальний і управлінський інститут суспільства, що виконує основоположну функцію державного регулювання, зміст якої, за визначенням Н. Грінівецької, полягає у тому, що державна служба забезпечує прогресивну участь найбільш здібних управлінців, кращих громадян суспільства у вирішенні тих завдань, які стоять перед суспільним розвитком і знаходять вираз у функціях держави [9]. Очевидно, що подібна роль інституту державної служби як у функціонуванні системи державного управління, так і політичної системи в цілому не може вважатися випадковою. Одним з перших, хто звернув увагу на ці питання і спробував пояснити процеси генезису державної служби в контексті формування державної влади та легального панування, був відомий німецький дослідник М. Вебер. Фактично проблематика державної служби ним розглядалася у двох аспектах. З одного боку, аналізуючи форми панування у суспільстві та державі, М. Вебер сформулював положення про три типи реалізації влади, серед яких він виокремив такі: традиційне, харизматичне та раціонально-легальне. З другого боку, — приділив значну увагу функціонуванню та організації державної служби як одного з основних чинників дієздатності державної влади та державного управління в контексті дослідження стану організації управлінської влади в сучасних суспільствах. У зв'язку з чим не можна не згадати його працю "До політичної критики чиновництва і партійного життя" (1918), у якій він описує не лише роль системи державної служби (чиновництва) у генезисі держави, а й обґрунтовує тезу, що саме в цій системі акумулюються (причому цей процес, на його думку, має дедалі посилюватися) основні повноваження щодо управління, політичного, економічного та соціального регулювання.

Однак, вживаючи поняття "інститут державної служби", доцільно максимально ретельно поставитися до тих термінів, які його утворюють. На перший погляд, може здаватися, що метою та призначенням інституту державної служби є ніщо інше, як служіння державі та її інтересам. У цьому випадку державна служба розглядається як інструмент реалізації примусу з боку держави відносно своїх громадян. Такий функціональний підхід до визначення державної служби (коли вона тлумачилась виключно як спосіб реалізації державних функцій) був доволі широко представлений у радянській юридичній науці. Скажімо, відомий дослідник у галузі державного та адміністративного права С. Студенікін визначав державну службу як "практичну реалізацію функцій держави" [10]. Так само, через поняття служіння інтересам держави, державну службу характеризував А. Пашерстник. Фактично цю лінію "державно-функціонального" тлумачення державної служби було продовжено у працях інших авторів. Так, для В. Манохіна державна служба поставала як діяльність державних службовців з практичної реалізації функцій та завдань держави [11]. Однак, чи справді ми не припускаємося помилки, описуючи державну службу виключно через її співвідношення з поняттям держави?

Вважаємо, такий висновок був би правильним лише в тому випадку, якщо б сама держава розглядалась як самодостатня мета, чи певна безумовна цінність, на збереження і підтримання якої спрямовуються всі наявні в суспільстві ресурси. Але ознайомлення з сучасною теорією держави і права, а також з

основами конституційного права дає підстави дійти висновку, що нині держави зазвичай розглядаються не стільки як мета, скільки як засіб. Тобто сама державна влада, і, відповідно, державна служба, має за мету дещо інше, що лежить за межами цієї держави, і для забезпечення існування чого ця держава утворюється. Таким елементом, на який спрямовується діяльність держави, і відносно якого вона є своєрідним службовим механізмом, є суспільство. Справді, звертаючись до переважної більшості сучасних конституцій, ми знайдемо в них положення про те, що вищою цінністю в діяльності держави виступають права і свободи людини і громадянина, а також їх забезпечення. Зазначена норма міститься в ст. 3 Конституції України, де сказано: "Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави".

Таким чином, формально забезпечуючи інтереси держави і реалізуючи функцію державного управління, державна служба тим самим спрямовує своє служіння не на саму державу як таку, а на суспільство і громадян. Тому, важко не підтримати думку Н. Нижник та О. Машкова, які, визначаючи основні функції державної служби у сфері державного управління, на перше місце ставлять захист прав і свобод людини і громадянина, і лише потім називають такі функції, як здійснення державної політики, забезпечення обороноздатності та економічної безпеки країни тощо [12]. Ця специфічна властивість державної служби, яка формально виступає процесом професійного виконання повноважень державних органів, але в реальності є системою обслуговування і забезпечення суспільних інтересів, відмічається рядом авторів. Наприклад, визначаючи державну службу як "професійну діяльність державних службовців, спрямовану на забезпечення функціонування державних органів шляхом виконання ними своїх посадових обов'язків", відома вітчизняна дослідниця С. Дубенко чітко вказує, що "деетатизація" суспільного життя призводить до того, що державна служба починає служити не стільки державі, скільки людині, адже й сама держава розглядається насамперед як механізм забезпечення і гарантування прав людини і громадянина [12]. У процесі реального функціонування системи державної служби відзначена спрямованість на забезпечення суспільних інтересів та пріоритетів суспільного розвитку, яка проявляється у тому, що змінюється коло її стратегічних завдань. Зокрема, стратегічною метою державної служби стає не стільки відтворення певного типу відносин усередині системи державної влади, скільки розробка й упровадження рішень, спрямованих на розв'язання соціальних та економічних проблем.

Отже, вказавши на те, що попри свою належність до системи державної влади, державна служба, тим не менш, має орієнтуватися насамперед на задоволення суспільних потреб, маємо визначити основні концептуальні підходи до визначення її сутності. Одним з найбільш поширених у сучасній теорії державного управління підходів до тлумачення державної служби є функціональний. Він ґрунтується на тому, що як і будь-яке складне явище, інститут державної служби має відповідну (властиву лише йому) структуру і виконує ряд специфічних функцій, які дають можливість відокремити його від інших інститутів. При цьому важливими елементами цієї методології дослідження державної служби є чітке визначення її

суб'єктів та об'єктів. Виходячи з чого, ми отримуємо цілу групу дефініцій державної служби, які розглядають її відповідно до кола тих суб'єктів, що її реалізують (такими суб'єктами є державні службовці, які працюють в органах державної влади). Для прикладу можна навести такі визначення: а) державна служба — це професійна діяльність осіб, які обіймають посади в органах державної влади та їх апараті; б) державна служба — це професійна діяльність державних службовців щодо забезпечення повноважень державних органів; в) державна служба — вид трудової діяльності, що полягає у практичному здійсненні державних функцій працівниками державного апарату, які обіймають за виборами, призначенням або конкурсом посади в державних установах і одержують винагороду за свою працю; г) державна служба — це діяльність державних службовців щодо сприяння реалізації функцій держави.

Проте поряд із структурно-функціональним підходом до аналізу інституту державної служби, який ґрунтується на визначенні кола її формоутворюючих елементів та її основних функцій, у сучасній науці державного управління яскраво подано ще один методологічний напрям дослідження державної служби. Маємо на увазі визначення, опис та характеристику тих основних властивостей, які дають змогу відмежувати державну службу від інших типів служби, проілюструвати її інституційну специфіку. У цьому плані різні науковці схиляються до визнання основною ознакою інституту державної служби її професійність. Однак виключно професійна державна служба та її розгляд у контексті специфіки професійних обов'язків та повноважень державних службовців має чимало серйозних критиків. Зокрема, Є. Охотський, погоджуючись з тим, що державна служба є професійною діяльністю державних службовців, вважає, що таке визначення змісту державної служби є надто спрощеним, оскільки державна служба — це насамперед підсистема влади, а не просто специфічний вид професійної діяльності. Адже державна служба це не тільки постійна та кваліфікована праця під керівництвом того чи іншого начальника, але "інституалізований та інститутоутворюючий атрибут держави, який, шляхом відображення соціальних інтересів громадян, бере участь у конституюванні соціального світу та правового простору життєдіяльності громадян" [13].

Отже, в сучасній науці державного управління можна виокремити одразу кілька основних напрямів щодо визначення поняття інституту державної служби та її змісту: функціональний, соціологічний та правовий. З погляду функціональної концепції, державна служба розглядається як система забезпечення та реалізації основних функцій держави. Соціологічний аналіз інституту державної служби тлумачить її як: а) специфічний вид соціальної практики, що спрямований на дотримання і захист законних прав і свобод громадян, створення сприятливих умов для їх безпеки і гідного життя; б) діяльність особливого прошарку громадян, якими є державні службовці; в) відносини, які утворюються між державою і суспільством у процесі реалізації державним апаратом своїх функцій. Правовий підхід до дослідження державної служби розглядає її як комплексну галузь законодавства (сукупність юридичних правил, норм і процедур), у якій відображено основні функції державної служби, а також врегульовано відносини, пов'язані з організацією державної служби, способами виконання нею своїх завдань, правовим статусом державних службовців, їх правами, обов'язками і відповідальністю, порядком та технологіями проходження державної служби.

Усе це переконливо засвідчує, що, використовуючи поняття "інститут державної служби", маємо чітко розмежовувати два значення цього терміна. З одного боку, мається на увазі державна служба як правовий інститут. У цьому випадку державна служба може бути визначена як сукупність правових норм, які регулюють відносини, що формуються у процесі організації державної служби, і виконання державними службовцями своїх обов'язків. Як правовий інститут державна служба визначається нормами, які сформульовані у Конституції України, законах держави, інших нормативно-правових актах, а також нормами міжнародного права у межах їх ратифікації вітчизняним законодавцем. З другого боку, поняття інституту державної служби може бути схарактеризоване як сукупність формальних та реальних адміністративно-управлінських та організаційних відносин, які формуються в системі державної служби і визначають характер, спосіб та основні методи виконання державними службовцями їхніх обов'язків у процесі функціонування загальної системи державного управління. Доцільність виокремлення цих двох аспектів щодо вживання поняття інституту державної служби полягає у тому, що ми отримуємо можливість здійснити важливий, з погляду науки державного управління, синтез між теорією та практикою державного управління, з одного боку, і розвитком правової системи — з другого.

Література

1. *Атаманчук Г. В.* Сущность государственной службы. — М.: РАГС, 2002. — С. 200.
2. *Коліушко І. Б., Авер'янов В. Б., Тимощук В. П., Куйбіда Р. О., Голосніченко І. П.* Адміністративна реформа для людини (науково-практичний нарис). — К.: Факт, 2001. — С. 8.
3. *Медведчук В. В.* Україна: актуальні питання розвитку суспільства, держави і права. — К.: Інтерпрес ЛТД, 1999. — С. 165.
4. *Сморгунов Л. В.* Современная сравнительная политология. — М.: РОССПЭН, 2002. — С. 375.
5. *Boston J., Martin J., Pallot J., Walsh P.* Public Management / J. Boston, J. Martin, J. Pallot, P. Walsh. — N.Y., Toronto: Oxford U.P., 1996. — P. 7–8.
6. *Овсянко Д. М.* Государственная служба Российской Федерации. — М.: Юристъ, 1996. — С. 21.
7. *Битяк Ю.* Конституційно-правові засади становлення і розвитку державної служби в Україні // Вісн. Акад. правових наук України. — 1998. — № 2 (13). — С. 75.
8. *Органи* державної влади України / За ред. В. Ф. Погорілка. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. — 284.
9. *Грінівецька Н. М.* Державна служба як соціальний інститут: проблеми концептуального аналізу. — К.: ФАДА, ЛТД, 1999. — С. 27.
10. *Студеникин С. С.* Советская государственная служба // Вопр. сов. администр. права. — М.: Изд-во АН СССР, 1949. — С. 73.
11. *Манохин В. М.* Советская государственная служба. — М.: Юрид. л-ра, 1966. — С. 10.
12. *Нижник Н. Р., Машков О. А.* Системний підхід в організації державного управління. — К.: УАДУ, 1998. — С. 82–84.
13. *Дубенко С. Д.* Державна служба і державні службовці в Україні. — К.: ІнЮре, 1999. — С. 12–13.
14. *Охотский Е. В.* Государственная служба в парламенте: отечественный и зарубежный опыт. — М.: РОССПЭН, 2002. — С. 97.

М. КУРКО
В. ПІДПАЛИЙ

ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ СУЧАСНОГО УПРАВЛІНЦЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 13–15

Проблема правової компетентності сучасного управлінця — одна з найгостріших практичних проблем державного управління. Влада лише тоді може бути ефективною та успішною, коли вона має необхідну і достатню сукупність знань і вмінь, що допомагають їй не порушувати вольовим шляхом правове життя суспільства, а діяти згідно з законами та закономірностями соціальних процесів. Нині Україні потрібні управлінці нового покоління, здатні на виконання масштабних завдань, що стоять перед сучасним суспільством. Це підсилює науковий інтерес до проблеми стратегії і тактики формування правової компетенції сучасного управлінця.

Правова компетентність керівників вищого рангу — особлива сфера, що пов'язана із прийняттям важливих рішень, якими відзначається державне управління.

Історія нашої держави свідчить, що впродовж тривалого часу закон підмінювався рішеннями партії та уряду. Це знають всі юристи старшого покоління. На практиці цей парадокс призвів до того, що закони, які були прийняті і вступили в силу, не застосовувались, допоки не були оголошені наказами по міністерствам і відомствам. Правовий нігілізм отримав свій подальший розвиток. Достатньо згадати народну мудрість, що "закон, як дишло, як повернув, так і вийшло". До цього доклали руку не тільки політики, а й юристи, у тому числі і вчені. Найбільш відомою є теза: "дозволено все, що не заборонено". Однак в дійсності, кількість заборон не тільки не скорочувалась, а вони почали набувати іншої форми, перетворюючись у відверті побори. Це можна проілюструвати оригінальною гумористичною оцінкою юристів, які описують чотири європейських типи права; "англійська система: дозволено все, крім того, що не дозволено; німецька система: не дозволено нічого, крім того, що дозволено; французька: дозволено все, навіть те, що не дозволено; українська система — не дозволено нічого, навіть те, що дозволено".

Оскільки постанов партії і уряду вже немає, а закони регламентують не всі аспекти і сфери економічних і фінансових відносин, які потребують регламентації, а бажання жити за "партійними поняттями" увійшло в сутність діяльності багатьох управлінців, то життя створило феномен у вигляді "указного права", коли навіть президент почав втручатись не у свою сферу і регулювати все, що йому хотілось.

Підвищена увага до проблеми стратегії і тактики формування сучасного управлінця може пояснюватись тим, що важливо розібратись, в якому суспільстві ми живемо, чого бажаємо, куди прямуємо. Такий інтерес і зацікавленість тільки вітається, бо ніхто не може спростовувати сумнівну тезу про всезростаючу роль службових злочинів і злочинності в галузі економіки та фінансів.

Річ у тім, що право — це частина суспільства, в якому воно діє, а віднедавна право набуло надзвичайно динамічного характеру. Процес трансформації економічних і фінансових процесів має глобальний характер, впливаючи на всі сторони соціальної діяльності. У процесі глобалізації світової економічної і фінансової системи змінюються зміст і характер економічних та фінансових відносин, якісні зміни торкаються характеру, і форм злочинності в галузі економіки та фінансів.

Філософія кримінального права має допомогти знайти відповіді на ці питання. Що таке економічні злочини? Що таке фінансові злочини? Що таке службові злочини? Хто дасть відповіді на ці питання?

Окремі зловживання службовим становищем, розкрадання в галузі економіки та фінансів не в змозі зруйнувати відносини власності. Тканина економічного і фінансового життя створюється впродовж сторіч, тільки окремі службові злочини й крадіжки здатні завдати незначних пошкоджень суспільним відносинам. І лише епідемія службових злочинів, розкрадань по всій країні спроможна похитнути їх чи навіть повністю зруйнувати, що рівнозначне хаосу.

Безмежність масштабів українського розкрадання і використання службового становища всупереч інтересам служби — факт, який визнається не тільки в пересічному середовищі, а й у найелітарніших прошарках суспільства — також може стати катастрофічною для країни. Навіть експерти із МВФ говорять про корупцію та українські розкрадання як про фундаментальну соціальну й економічну проблему. І справді, вплив корупції і розкрадань на нашу економіку настільки великий, що корпіння над бюджетом, маніпуляції з податковими ставками, тарифами і митом дають таку ж практичну користь, як переливання з пустого в порожнє. Тому декриміналізація економіки нині повинна стати як пріоритетним напрямом виходу із кризи.

Із часу свого виникнення всі проблеми кримінального права концентрувалися навколо злочину і покарання. Пізніше до цього був доданий і сам злочинець. Кого карати і як саме карати — це відправні позиції кримінального права. Сутність кримінального права випливає з основного питання — "притягувати чи не притягувати учасника злочину до кримінальної відповідальності". А якщо притягувати, то як? Отже, ми маємо вирішити проблеми про те, як потрібно доказувати і як саме це робити.

Сучасний аналіз службових злочинів у галузі економіки й фінансів дає підстави для висновку про те, що ми маємо йти далі, а старі оцінки не повинні стримувати нас на місці, бо право, на думку вчених, грандіозний, невичерпний для пізнання феномен.

Службові злочини в галузі економіки та фінансів — дещо умовні, не дають можливості зосередитись на всіх тонкощах цього феномену, тому його слід простежувати на етапі дослідження, застосовуючи аналіз кримінального законодавства, правозастосування і правосвідомості.

Осмислення злочинів і злочинності (економічних, фінансових, транснаціональних, у тому числі з корупційними зв'язками і т. д.) з попередніх формально догматичних позицій вичерпали себе, тому дослідники намагаються запропонувати нове бачення проблеми і шляхи її розв'язання.

Як відомо, саме злочини у галузі економіки та фінансів мають економічне корупційне підґрунтя, що спричиняє інші тяжкі злочини. Організацією Об'єднаних Націй економічна злочинність визнана такою, що створює загрозу людству.

В житті стикаємося із злочином і покаранням — самі ці теми і проблеми найбільше обговорюються в усіх засобах масової інформації, саме вони, як не дивно, збуджують суспільну свідомість і лоскочуть нерви окремим громадянам. Усе це призводить до того, що саме кримінальне право часто ототожнюють у суспільній свідомості з правом взагалі. Досліджуючи принципи кримінального права, юристи обґрунтовано зводять усі філософські передумови формування принципів кримінального права до справедливості.

Розглядаючи поняття злочину, доцільно згадати В. Ф. Гегеля, який написав: "Право, порушення якого є злочин". Якщо прочитати написане з кінця, то виходить: "Злочин є порушення права".

Що ж таке злочин?

Тривалі й нескінченні спроби юристів і до сьогодні не взмозі дати відповідь на це питання. Юристи стверджують: "Злочин є те, що передбачено Законом..." Звідси з'явилась теза "Злочини народжують Закони". Навіть ще Апостол Павел визначив: "Де немає Закону, немає й злочину". Так що ж з'явилось раніше: Закон чи злочин? Відповідь, на наш погляд: звісно, — злочин ...

Для кого пишуться Закони?

Законодавча техніка створення законів, правові норми, поняття і визначення, термінологія мають бути викладені простою, доступною для розуміння мовою, і насамперед для населення, щоб кожен знав і розумів, які діяння тягнуть за собою кримінальну відповідальність. Тобто треба писати просто, точно і зрозуміло для користувача.

Якщо досліджувати існуючі правові норми в чинному Кримінальному кодексі України, які встановлюють кримінальну відповідальність у господарській, підприємницькій, фінансовій діяльності, та інших сферах, пов'язаних з економічною і фінансовою діяльністю, — ми побачимо, що кримінальний кодекс "перевантажений", деякі існуючі правові норми виписані заплутано, чим створюють певні проблеми в їх застосуванні і не зовсім зрозумілі для користувачів, зокрема для осіб, які повинні чітко зрозуміти, де діє заборона, а де її немає. Існує певна проблема стосовно наявної системи покарань за службові злочини у сфері економіки та фінансів. Достатньо згадати відомий тезис, авторство якого приписують М. В. Ломоносову, про жорстокість законів, що пом'якшуються їх невиконанням.

Де ж вихід? Він, як це не дивно, давно відомий: займатися насамперед профілактикою злочинів і правопорушень. "Хороший законодавець не стільки турбується про покарання за злочини, скільки про попередження злочинів, він намагатиметься не тільки карати, але й поліпшуватиме нрави". Цей вислів належить Ш. Монтеск'є , але зміст його полягає в мудрості тисячоліть: "Мудрий чоловік карає не для того, щоб анулювати вчинені дії, а для того, щоб запобігти майбутнім".

Вважаємо, що правова освіченість із зазначених проблем права, сукупно із спрямованістю ставлення до права як засобу розв'язання правових проблем, зумовлює забезпечення високого рівня підготовки з метою формування правової компетенції управлінця, правової готовності і вміння вирішувати правові питання, щоб запобігати правопорушенням і злочинам.

О. Х. ЮЛДАШЕВ

КОНЦЕПЦІЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 16–18

Розглянемо концепцію, що містить конкретні кроки по різкому (причому в найкоротші терміни — вже через 3-4 роки) кардинальному збільшенню (в 10–20 разів) національного доходу України та прибутковості у пересічних громадян за рахунок: відповідних економічних змін, створення конкурентного (порівняно навіть із західними найрозвиненішими країнами) уряду, побудови ефективної податкової системи і змін до Конституції.

Основні ідеї цієї концепції такі:

1. Модернізується діюча бюрократична система управління наукою і освітою, в результаті чого запроваджуються механізми індустріального використання в освіті усіх нововведень, розроблених у нашій країні, а також накопичені людством.

2. Різко (у 10–20 разів) підвищити (виключно у виробничій сфері) заробітну плату. Спочатку (і найбільше) у наукомістких галузях. Підвищення зарплат супроводжується поступовим підвищенням (у 3–5 разів) пенсій, що становлять менше 5 тис. грн. Водночас ліквідуються усі державні дотування газу, комунальних послуг, громадського транспорту тощо.

3. Проектується (з чистого аркуша) нова система державного управління економікою, адекватна об'єкту управління, налаштована виконувати лише об'єктивно необхідні (з позицій суспільства) функції і виконувати їх максимально ефективно. Нова система управління буде базуватися на програмно-цільових методах, на ідеї створення управлінських структур під певну програму, і ліквідація, трансформація органу у зв'язку з досягненням відповідних цілей. Тобто, не буде ситуації, коли проблеми вже не існує, а управлінська структура, що створювалася під цю проблему, залишається назавжди. Не має бути і випадків, коли міністерство чи відомство спокійно співіснує з проблемою, для вирішення якої воно створювалося.

Перевірити корисність (або не корисність) відомства можна, проаналізувавши прийняті ним рішення (наприклад, за рік) і оцінивши (експертним шляхом) їх реальний вплив на стан об'єкта управління.

Якщо піти "від проблеми", то можна виявити, які рішення найбільше потрібні, і тоді можливо спроектувати "засіб" для їх підготовки, прийняття і контролю за виконанням. Під таким засобом розуміються певні знання, вміння і навички, а отже і вимоги, яким мають відповідати кандидати на виконання цих робіт. При цьому можливо виявити об'єктивну потребу не тільки у якості кандидатів, а й їх кількості. Тобто, можна обґрунтувати, який обсяг управлінських робіт має здійснюватися і визначити структуру потрібних вакансій — радник, чи група спеціалістів (комісія). Залежно від складності і обсягу робіт з підготовки і контролю за виконанням рішень, це може бути група при керівникові або комісія, агентство. Не обов'язково міністерство чи відомство. І не обов'язково — державне. Державне

міністерство — це значною мірою, анахронізм соціалістичного минулого, коли все було державним і нічим іншим бути не могло. А державне — це не тільки гарантія утримання за рахунок держави великої (як правило, неадекватно великої) армії держслужбовців, незалежно від результатів їхньої праці, а й "безкоштовні" автомобілі (іноді — мерседеси за 11 млн), квартири, спецпенсії та ін.

В економічно розвинених країнах апарат для прийняття і контролю за виконанням рішень — не завжди державний і не завжди на віки. Вирішено проблему, досягнуто цілі — і апарат ліквідовується або трансформується у засіб досягнення іншої мети.

Критерієм успішності реформування державного управління має стати відсутність політичної корупції. Мається на увазі не лише припинення купівлі-продажу політичного впливу у стінах ВРУ, а й припинення купівлі-продажу посад в уряді, в інших владних структурах. Зробити це дуже просто — шляхом введення політичної (відставка, з забороною займати у подальшому державні крісла), економічної (обов'язок повністю відшкодувати збитки, завдані державі, заподіяні злочинними рішеннями) і кримінальної (довічне ув'язнення або розстріл як у Китаї) відповідальності. Тоді перебування у владі втратить привабливість (за рахунок втрати можливості красти бюджетні кошти і брати хабарі), претенденти на посаду та їх спонсори перестануть платити гроші.

Оскільки зараз у політичній корупції задіяні багатомільярдні суми, що в багато разів перевищують бюджет країни (нині це найприбутковіший вид вкладень), то з подоланням її ці кошти мають шукати інше поле застосування. Легко створити умови, щоб таким полем стало виробництво, інновації. Тоді ми не тільки не будемо залучати кредити ззовні, а й почнемо самі їх давати.

Нова система управління замінить існуючу, яка є еклектичним поєднанням структур соціалістичного періоду та нових органів, створених за роки незалежності президентами нерідко лише з метою працевлаштування "хорошого хлопця". Особливо грішив цим помаранчевий глава держави.

Водночас з проектуванням нової системи управління розроблюється система переходу діючої системи управління до затвердженого проекту її бажаної моделі.

4. Готується (а не розробляється) проект Податкового кодексу, в основу якого кладеться (а можливо, і просто дублюється) модель відповідної системи оподаткування, запозиченої в успішної економічно розвиненої країни, наприклад у Китаї.

5. Вносяться потрібні зміни у Конституцію. Вони стосуються нових основоположних ідей, на яких має будуватися Основний закон. Це: а) гарантування кожному не мінімального, а максимально можливого (за наявних рівня розвитку виробництва та обсягів матеріальних ресурсів держави). Звідси випливає, що загальнонаціональні багатства не можна розподіляти лише серед наближених до влади осіб, а також, наприклад, і те, що "газова труба" не зможе бути бізнесом лише для президентської родини (як традиційно у нас склалося протягом уже багатьох років). Навпаки, це означатиме, що дохід від експлуатації національних багатств не може персоніфіковуватися. Він має розподілятися між усіма громадянами, як це робиться щодо видобутку нафти у Норвегії, Арабських Еміратах; б) введення справедливих механізмів розподілу і перерозподілу національного доходу (не лише за рахунок пересічних громадян, а й передусім, за рахунок можновладців); в) встановлення жорсткої юридичної відповідальності можновладців за результати своєї діяльності.

Виникає питання: а де взяти гроші на таке різке підвищення зарплат і пенсій? Джерела такі: 1) кошти бюджету, які раніше спрямовувалися на різно-

го роду датування з боку держави; 2) кошти, які нині витрачаються на утримання не тільки абсолютно непотрібного (з позицій суспільних інтересів), а й суспільно шкідливого державного апарату. А це колосальні кошти, які нині країна просто втрачає; 3) кошти, які можна отримати від поновлення соціальної справедливості, зобов'язання тих 5–6 родин, між якими неправедно було розподілено у 1990-х понад 85 % усіх національних активів країни, поступово повертати практично вкрадене у народа; встановлення суттєвого податку на розкіш тощо. Це також величезні кошти.

Водночас різке підвищення зарплат і пенсій — не тільки найважливіший крок до вирішення головної економічної проблеми, а й потужний поштовх до подальшого розвитку економіки країни. Адекватно зростуть попит і виробництво, що, в свою чергу, приведе до зростання платні, а отже і подальшого збільшення попиту і виробництва тощо. Зростуть виплати до бюджету, Пенсійного фонду.

Представлення суспільству, подальші поглиблення і реалізація концепції, що пропонується, по-перше, інструмент для вирішення головної економічної проблеми. По-друге — історичний шанс керівникові країни, будь-якій політичній силі увійти не тільки до історії України, СНД, а й світової історії, оскільки у нашій країні з'являється перспектива стати новим "східноєвропейським дивом", а розроблені рішення змогли б знайти статус типових для використання в інших країнах колишнього СРСР.

По-третє, Україна залишається двокультурною, з устремлінням до розколу, аж до постановки питання щодо існування країни в її нинішніх кордонах. Поновлення президентських повноважень у форматі Кучми може спровокувати ще більший розлад. І так буде доти, доки не з'являться конструктивні ідеї для об'єднання країни. Ідеї різкого підняття добробуту, поєднані з конкретними кроками по їх реалізації, можуть відіграти вирішальну роль у схиленні громадської думки до об'єднання зі збереженням сильної президентської системи влади.

"Полігоном" для реалізації концепції могла б стати, наприклад, Автономна Республіка Крим, яка потенційно має необхідну юридичну автономію, самостійність. Вважаємо, досі на півострові немає конструктивних уявлень про те, як розпорядитися цією автономією і самостійністю.

Український парламент міг би прийняти відповідний закон про проведення подібного експерименту. Аналоги таких законів є, зокрема, за поданням повноважень деяким місцевим радам у Київській області (наприклад, Закон України "Про державно-правовий експеримент розвитку місцевого самоврядування в місті Ірпені, селах Золить, Ворзель, Гостомель, Коцюбинське Київської області" (Відомості Верховної Ради України — 2001 — № 29 — Ст. 138).

Реалізація зазначеної концепції дасть і позитивні, дуже важливі соціально-політичні результати: концепція може стати щонайпотужнішим стабілізуючим чинником у протистоянні деяких націй у Криму, суттєвому зниженні гостроти сепаратистських настроїв населення.

Справді, такі соціальні цінності, як мова спілкування, нерозділене кохання до "старшого брата" — стануть незначними викликами порівняно з економічним благополуччям (своя сорочка ближча — спрацює природний інстинкт виживання).

І нарешті, для реалізації цієї концепції не потрібно великих витрат. Кілька сотень мільйонів доларів на розробку і реалізацію відповідних заходів міг би надати чи не будь-який зарубіжний фонд, з тих, що функціонують зараз в Україні, і пропонують різного роду примітивні соціально-економічні експерименти.

В. В. УТВЕНКО

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ МІСТ УКРАЇНИ ЯК СКЛАДОВА МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 19–28

Децентралізація суспільно-політичного та соціально-економічного життя сучасної України зумовили розвиток системи місцевого самоврядування, що передбачає також надання більших повноважень територіальним громадам у формуванні фінансово-економічних ресурсів, виробленні муніципальної соціально-економічної політики. Прийнявши у 1997 р. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" та ратифікувавши у тому ж році Європейську Хартію місцевого самоврядування, Україна визнала, що органи самоврядування становлять одну з головних підвалин будь-якого демократичного ладу; крім цього, вони мають бути наділені необхідними фінансово-економічними ресурсами, повноваженнями в соціально-економічній сфері [7; 9].

Одним з найголовніших напрямів муніципальної соціально-економічної політики в Україні є стратегічне планування розвитку міст. Слід зазначити, що на сьогодні стратегічне планування в Україні лише починає застосовуватися на практиці. Тому існує багато невирішених теоретико-методологічних, правових, організаційних питань та практичних проблем використання методів стратегічного планування. Стратегічне планування є відносно новою сферою наукових досліджень в Україні. Різні аспекти стратегічного планування та окремі підходи до нього широко висвітлені у працях вітчизняних та зарубіжних науковців і фахівців, зокрема О. Анісімова, Д. Брайсона, А. Гапоненка, Г. Дробенка, В. Дорофієнка, В. Іванова, О. Карого, Б. Крозбі, М. Круглова, В. Мамонової, А. Мельника та Г. Монастирського, В. Пархоменка, А. Стрикленда, А. Томпсона, Е. Уткіна, З. Шершньової, Р. Фатхутдінова, а також у дисертаціях і наукових працях В. Вакуленка, Г. Онищука, С. Фоломіної, І. Чикаренко та ін. [1; 3–5; 6; 11; 12; 15; 16; 20; 21].

Вагомий внесок у дослідження цієї наукової проблеми зробили такі відомі українські вчені, як Б. Данилишин, Н. Нижник, І. Розпутенко, А. Степаненко, Ю. Шаров, В. Шумілкін, В. Бабаєв та інші. Проте окремі аспекти стратегічного планування розвитку міст залишаються ще недостатньо розробленими. Це викликає суперечки та дискусії, навіть неоднозначне тлумачення термінів і дефініцій [15; 22; 23].

Незважаючи на динамічне розповсюдження стратегічного планування для розв'язання місцевих проблем, його потенціал використовується ще далеко не повністю. Це пов'язано, зокрема, з недостатнім рівнем якості операціоналізації стратегічних цілей та невідпрацьованістю управлінських технологій досягнення запланованого стратегічного результату. Світова практика доводить, що для розв'язання зазначених проблем доцільним та ефективним є застосування про-

ектного підходу. Нині його використання у вітчизняній практиці стратегічного планування й управління за окремими винятками є лише декларативним. Це пояснюється наявністю певних перепон на шляху до інтеграції стратегічного і проектного підходів. Необхідним є також налагодження систем оцінювання громадськістю якості діяльності органів муніципального управління, що сприяло б підвищенню рівня управлінської відповідальності, зокрема за результати реалізації задекларованих стратегічних намірів [3, *3–4*; 20, *2–4*; 21, *1*].

Розглянемо сучасні аспекти стратегічного планування соціально-економічного розвитку міст в усіх його виявах. Виходячи з цього, основними завданнями дослідження є:

- розкрити сутності, головних особливостей та пріоритетів стратегічного планування соціально-економічного розвитку міст;
- визначити роль стратегічного планування у забезпеченні сталого соціально-економічного розвитку муніципалітетів;
- показати специфіку управління соціально-економічним розвитком міст, своєрідність української стратегії планування муніципального соціально-економічного розвитку;
- визначити цілі розвитку міст;
- охарактеризувати програми соціально-економічного розвитку міст України.

Стратегічне планування — це процес формулювання бачення, місії і цілей організації, вибору специфічних стратегій для визначення й отримання потрібних ресурсів і їх розподіл з метою забезпечення ефективної роботи організації у майбутньому. Процес стратегічного планування є інструментом, що допомагає в ухваленні управлінських рішень. Його завдання полягає у забезпеченні нововведень і організаційних змін у достатньому обсязі для адекватної реакції на зміни у зовнішньому середовищі.

Стратегічне планування передбачає системний підхід до управління змінами і створення найоптимальнішого майбутнього. Це творчий процес визначення і виконання найважливіших дій з урахуванням сильних і слабких сторін, загроз і можливостей [1, *17–18*].

Основна відмінність між довгостроковим і стратегічним плануванням полягає у трактуванні майбутнього. У системі довгострокового планування припускають, що майбутнє може бути передбачене шляхом екстраполяції тенденцій зростання, що склалися історично. Керівники організації зазвичай керуються тим, що в перспективі підсумки діяльності поліпшаться порівняно з минулим, і цю гіпотезу закладають в обґрунтування плану.

У містах багатьох країнах світу широко застосовується стратегічне планування, що дає змогу визначити основи політики, якої місто дотримуватиметься у процесі планування простору, інфраструктури і програм розвитку. Воно стало необхідною частиною міського управління, оскільки міста все частіше стикаються з проблемою невизначеності майбутнього [2, *29–30*].

Для міст України стратегічне планування необхідне, оскільки в результаті руйнування централізованого планування утворився інформаційний, аналітичний і політичний вакуум щодо визначення ролі міста і регіону в загальнонаціональній та міжнародній економіках.

Актуальність запровадження системи стратегічного планування на муніципальному рівні пояснюється такими причинами:

- стратегічне планування являє собою визначений у світовій практиці елемент у системі міського управління і регулювання, який дає змогу створювати умови для перспективного розвитку;

- в умовах докорінних соціально-економічних перетворень, які передбачають адаптацію міста до вимог ринкової економіки і відкритого міжнародного конкурентного ринку, цей підхід дає можливість приймати поточні рішення з урахуванням стратегічних цілей;
- стратегічне планування виступає найбільш адекватним інструментом, здатним консолідувати зусилля адміністрації і громади у вирішенні проблем трансформації зайнятості, упровадження технологій та вдосконалення міського простору;
- процес стратегічного планування сприяє зміцненню взаємовідносин між адміністрацією та громадськістю, поліпшенню іміджу міста, створює єдине поле дій усіх активних сил міста.

На відміну від звичного за радянських часів планування "від досягнутого", тобто "від минулого", стратегічне планування розвитку міст є плануванням "від майбутнього" або, швидше, "до майбутнього". Перспективне планування розвитку міст за запропонованим способом має важливі переваги [6, *45–47*].

Для забезпечення ефективності розвитку місцевого самоврядування, його відповідності інтересам громади муніципалітети останнім часом застосовують в соціально-економічному розвитку стратегічне планування. Стратегічне планування передбачає створення майбутнього образу міста, яким його хоче бачити сама громада, стратегічні цілі, досягнення яких забезпечить набуття містом визначеного громадою образу, логічної послідовності заходів, спрямованих на досягнення цілей [4, *19–20*; 6, *50*].

Перспективне стратегічне планування соціально-економічного розвитку міста має важливі переваги.

По-перше, стратегічний план розвитку міста, розроблений громадою виходячи з її інтересів і пріоритетів, стабільніший, оскільки менше залежить від зміни управлінських команд органів самоврядування міста. Кожна наступна команда (незалежно від її політичного чи кланового забарвлення) змушена працювати на реалізацію стратегічних цілей цього плану.

По-друге, такий план є організуючим документом, який дає можливість використовувати наявні фінансові та інші ресурси міста цілеспрямовано, тобто ефективніше. Адже щоразу при розгляді тієї чи іншої статті проекту бюджету, залучення спонсорських коштів і ресурсів підприємств береться до уваги, як ці кошти сприятимуть досягненню стратегічної мети.

По-третє, стратегічний план є узгодженим планом співпраці трьох секторів громад — міської влади, підприємницьких структур та громадських організацій. Передбачені у стратегічному плані заходи здійснюються не тільки міською владою та за її рахунок, а й іншими секторами громади. Як результат, за досвідом американських міст, стають поширеними такі явища, як спонсорство бізнесових кіл, волонтерство громадських організацій тощо.

По-четверте, стратегічне планування як спільна праця громади над визначенням власного кращого майбутнього і його досягненням ефективно сприяє самоусвідомленню громади та її згуртуванню.

По-п'яте, сформований стратегічний план розвитку забезпечує громаді кращий доступ до кредитних ресурсів чи грантів, які надаються різними фінансовими та грантовими організаціями. Досвід західних демократій свідчить, що банки і грантодавці розглядають бізнес-плани міст чи їх заявки на отримання грантів лише за умови наявності у цих міст стратегічних планів розвитку,

з яких видно, що мета, для досягнення якої місто потребує коштів, визначена пріоритетною і підтримується громадою [8, *30–32*].

Стратегічне управління розвитком міст призначене для вирішення, насамперед, докорінних проблем громади. Воно стосується безробіття, бідності, економічного занепаду, екологічних загроз тощо. Стратегічний план спрямовується на вирішення виключно тих завдань, які підтримуються всією громадою, а для виконання інших завдань слід знаходити й інші способи.

Функціональне призначення міста, з точки зору його жителів, визначається за допомогою тріади: місто — це робота, житло, довкілля. Щоб досягнути позитивного ефекту шляхом поліпшення умов виробничої діяльності, підвищення привабливості міста для проживання і туризму, місто має спрогнозувати своє місце і роль у майбутньому, оцінити потенціал і ступінь його реалізації.

Економічний розвиток — це процес створення добробуту через мобілізацію людських, фінансових, природних та інших ресурсів для генерування придатних для ринку товарів і послуг. Мета економічного розвитку — збільшення матеріальних благ у місті.

У кризовій ситуації, що склалася у містах, центральне значення має створення умов стійкого функціонування тих об'єктів інфраструктури, які покликані обслуговувати невідкладні потреби людини і створюють потрібні умови його життєзабезпечення у сфері екології, культури, освіти, виховання дітей, особистої та суспільної безпеки, медичного обслуговування, торгівлі, забезпеченості продуктами харчування і товарами народного споживання, комунальних послуг тощо [11, *97–98*; 12, *44*].

Місцеві органи влади на рівні регіону, міста або району, надаючи послуги мешканцям і підприємствам, управляють функціонуванням території, але одночасно здійснюють управління її соціально-економічним розвитком.

Стратегія соціально-економічного розвитку міст України спирається на аналіз соціально-економічного стану та ресурсного потенціалу, який визначає сильні і слабкі сторони, а також фактори, що можуть загрожувати розвиткові міста. Під стратегією розвитку розуміється чітка концепція свідомого і систематичного управління довгостроковим розвитком міста.

Аналізуючи можливості розвитку міст, не можна легковажити загрозами, подолання яких має стати одним з пріоритетних напрямів діяльності міської влади, щоб ми могли жити в безпечному місті, яке створює для своїх мешканців щораз кращі умови життя і нові можливості для розвитку. Стратегія розвитку міста стає основним плановим документом міської громади (ради), який визначатиме напрями розвитку в усіх аспектах його функціонування у сфері як внутрішньої, так і зовнішньої діяльності [13; 15, *195–196*].

Стратегія розвитку міста є основою проведення комплексного перегляду ресурсного потенціалу міста, визначення раціональних шляхів використання, поновлення, заміни та розширення окремих ресурсів; визначення та обґрунтування пріоритетів використання ресурсів міста; визначення змісту довготермінової діяльності, спрямованої на досягнення цілей, що дасть можливість систематизувати та полегшити процес прийняття рішень; координації комплексної реалізації міських проектів та програм; створення атмосфери партнерства з міською громадою у досягненні спільних цілей тощо [14; 18].

Складовою реалізації стратегії розвитку міст є визначення цілей розвитку. Як правило, у стратегічному плануванні розрізняють загальні цілі розвитку і конкретні цілі та завдання. Загальні цілі мають характеризувати необхід-

ний стан розвитку регіону на певні моменти часу, бути чіткими та відносно короткими. Цілі соціально-економічного розвитку вимагають обговорення та обробки даних у середовищі ділових кіл та у пресі. Для формування цілей розвитку міст корисно залучати економічних радників, працівників місцевих вищих навчальних закладів, службовців місцевих банків. Крім цього, цілі розвитку міст мають бути ранжовані за ступенем спільності та за пріоритетами. У цілях потрібно зосереджити загальну концепцію та бажаний результат економічного розвитку. Вони мають слугувати орієнтиром та задавати направлення стратегій, проектів та програм економічного розвитку.

Фактори економічного зростання можуть бути внутрішніми чи зовнішніми відносно до міста. До зовнішніх факторів економічного розвитку найчастіше належать: курс національної валюти, митні тарифи, інфляція, податки, міжбюджетні відносини, урядові субсидії, інвестиції, іноземна допомога. Внутрішні фактори економічного розвитку ґрунтуються на розвитку місцевих ресурсів: робочої сили, інфраструктури шляхів сполучення та зв'язку, доступності вільних виробничих потужностей, офісних приміщень. Оцінювання зовнішніх факторів є однією з визначальних характеристик стратегічного планування, вона має поширюватися не лише на регіональний, а й на муніципальний рівні [14, *27*; 22].

У процесі аналізу зовнішнього середовища розвитку міста виокремлюються сприятливі та несприятливі фактори розвитку міста. Здійснюється системний аналіз можливостей та загроз зовнішнього соціально-економічного середовища. За допомогою кількісного та якісного аналізу економічного, соціального, екологічного та інституційного зовнішнього середовища можна залучити фінансові, людські, природні, інституційні ресурси для економічного розвитку регіону.

Нарешті, шляхом аналізу ключових соціально-економічних параметрів зовнішнього середовища (динаміка ВВП, інвестиційний клімат, різноманітні ризики, інфляція, перспективи економічного зростання) проводиться порівняльний аналіз економічного розвитку аналогічних міст і таким чином виявляються зовнішні фактори регіонального і муніципального розвитку [22, *168–169*].

В основу розробки концепції розвитку міст має лягти виявлення пріоритетних напрямів розвитку, аналіз ресурсів розвитку, а також конкурентних переваг зазначеного міста. Приблизна структура концепції розвитку міста має враховувати такі цілі та завдання розвитку: принципи, фактори, пріоритетні напрями, ресурси, механізми.

Головною метою розвитку міста може бути забезпечення високої якості життя населення, формування сприятливого середовища життєдіяльності для нинішніх та майбутніх мешканців, створення базових та інноваційних структур, які найближчим часом стануть фактором розвитку.

Принципами соціально-економічного розвитку міст можуть бути такі: опора на власні сили, облік постіндустріальних тенденцій розвитку, розвиток у містах малого та середнього підприємництва, використання наявних та створення нових місцевих переваг [23, *235*].

План конкретних дій розробляється на основі концепції соціально-економічного розвитку та аналізу балансу результатів і витрат, пов'язаних з його здійсненням. Відносно самостійними розділами стратегічного плану можуть бути: управління муніципальною власністю, у тому числі природними ресурсами та землею; формування додаткових джерел фінансування розвитку міста; заходи з підтрим-

ки малого підприємництва; відновлення та розвиток на нових принципах господарських, економічних та соціальних зв'язків, втрачених у результаті руйнування адміністративно-територіальної системи; здійснення реформ у житлово-комунальному господарстві, розвиток конкуренції у міському господарстві [4, *87*].

Плани стратегічного розвитку міст слугують основою для розробки програм соціально-економічного розвитку. Такі програми складаються за основними сферами діяльності, з урахуванням розумних співвідношень регулювання з боку органів державної влади та управління і місцевого самоврядування та ринкових відносин. Програми стратегічного розвитку міст зазвичай містять цільові проекти, поетапні плани реалізації і, особливо, основні напрями розвитку.

Для прикладу візьмемо розробку стратегічних напрямів розвитку м. Брянка Луганської області, у якому для запобігання подальшому поглибленню економічної кризи необхідно було перейти до здійснення перетворень, які у повному обсязі створили б відповідні правові й економічні умови для розвитку міста, врахували б інтереси всіх верств населення, держави і бізнесу. Програма соціально-економічного розвитку міста ґрунтувалася на тому, що м. Брянка має необхідну для повноцінної життєдіяльності населення виробничу і соціальну інфраструктуру, природні і трудові ресурси, інтелектуальну і культурну базу. У цілому було сформовано шість стратегічних напрямів розвитку міста:

1. Стимулювання розвитку малих шахт, які мають значні запаси кам'яного вугілля з глибиною залягання до 100 м.
2. Створення нових підприємств на наявних вільних площах і майданчиках.
3. Передача в оренду або продаж земельних ділянок у приватну власність.
4. Пріоритетний розвиток не вугільної, а легкої промисловості і поліграфії.
5. Пріоритетний розвиток малого бізнесу.
6. Розвиток взаємозв'язку з населенням та формування позитивного іміджу влади [22, *170–172*].

Стратегічний план м. Макіївка Донецької області, розрахований на період до 2015 р. включно, враховує як позитивні, так і негативні тенденції у соціально-економічному житті міста. До позитивних моментів соціально-економічного розвитку міста економісти віднесли:

- приріст промислової продукції у середньому на 12 % за останні 5 років (2003–2008 рр.);
- збільшення рентабельності сільськогосподарських підприємств;
- стабілізувалася ситуація в роботі транспорту;
- розширюється мережа торгівельних підприємств, банківських установ;
- інвестиційні кошти, хоч і не в необхідній кількості, але дають життя новим виробництвам, зберігаючи старі і створюючи нові робочі місця;
- у місті реалізується ряд цільових програм місцевої влади у сфері охорони здоров'я, культури, допомоги соціально незахищеним верствам населення [19].

До негативних тенденцій соціально-економічного життя Макіївки належать: недостатнє державне фінансування вугільної промисловості, наслідком чого є старіння основних фондів на шахтах, недостатня кількість ремонтно-відбудовчих робіт, що призводять, по-перше, до підвищення рівня аварійності на шахтах, по-друге, до неефективності процесу виробництва, що характе-

ризується зниженням обсягу видобутку вугілля на 60–70 % порівняно з 1990 р. і значними щорічними втратами; існує ще одна проблема підприємств вугільної галузі міста — неукомплектованість штату робітників з видобутку вугілля, а також нерівномірність рівня промислового виробництва за різні періоди і значний діапазон цих коливань, що не дає можливості планувати рівномірні надходження коштів до бюджету Макіївки (насамперед, це стосується ВАТ "Макіївський металургійний комбінат ім. Кірова", найбільшого підприємства міста); гостра потреба в додаткових інвестиційних засобах для підтримки старого і відкриття нового виробництва; занепад легкої промисловості; дефіцит робочих місць, тому в Макіївці має місце маятникова міграція робочої сили за межі міста (ця цифра досягає 50 % працездатного населення міста); соціальна незахищеність деяких верств населення.

До проблем, пов'язаних з облаштованістю і комфортністю середовища проживання, належать: неможливість утримувати житловий фонд (заборгованість населення з комунальних послуг); проблема наведення порядку в житлово-комунальній сфері: ремонт комунікацій (особливо водопровідно-каналізаційних), утримання житлового фонду і розвиток житлового будівництва, висока вартість послуг комунального господарства, сфери послуг; незадовільні, небезпечні умови праці на промислових підприємствах міста; вирішення проблеми безпритульних дітей; робота промислових підприємств міста як основна причина забруднення навколишнього середовища; засміченість міста; проблема утилізації побутових відходів; відсутність у місті підприємства, що переробляє сміття [19].

Реалізацію конкретних заходів щодо наближення територіальної громади м. Макіївка до обраної стратегії розвитку міста на період до 2015 р. заплановано здійснити в три етапи відповідно до стратегії соціально-економічного розвитку України до 2015 р. Для реалізації розробленої стратегії соціально-економічного розвитку м. Макіївки на період 2005–2015 рр. запропонований необхідний механізм цієї реалізації. Складовими механізму реалізації є такі види забезпечення: організаційне, нормативно-правове, фінансово-економічне, кадрове, інформаційне, науково-проектне.

У цілому, запропонований механізм реалізації стратегії розвитку м. Макіївка спрямований на досягнення усіх стратегічних цілей зазначеної стратегії. Цей механізм у процесі реалізації стратегії наблизить м. Макіївка до лідерів прогресивних змін як у Донбасі, так і в Україні. Подібна стратегія розвитку на найближчі роки була розроблена на сесії Луцької міської ради у 2005 р. [17; 19].

Стратегічне бачення розвитку м. Комсомольська Полтавської області презентує уявлення громадян і спеціалістів щодо його майбутнього, визначає місце міста у промисловому комплексі країни, його провідну спеціалізацію, соціальні цінності та орієнтири, які формуються з урахуванням таких специфічних особливостей та конкурентних переваг (м. Комсомольськ є містом на Дніпрі):

- природно-географічний потенціал, що забезпечує динамічний розвиток промисловості і гарний відпочинок;
- конкурентоспроможне в Україні та на світовому ринку виробництво високоякісної металургійної сировини;
- високодохідний малий та середній бізнес;
- активна громада та інноваційно-орієнтована місцева влада, здатна створити привабливі умови висококваліфікованої праці й розвитку особистості, утримувати передові позиції в Україні у запрова-

дженні соціальних нововведень і забезпечити високу якість життя [18].

Стратегією розвитку м. Комсомольськ встановлені такі базові загальноміські пріоритетні напрями розвитку на період з 2006 по 2013 р. (стратегічні пріоритети):

- розвиток малого та середнього бізнесу;
- підвищення якості життя;
- розвиток громади та системи управління [18].

Але, на жаль, у багатьох випадках основні пріоритети стратегічного розвитку міст України не узгоджені між собою ні за змістом, ні за термінами виконання. Це призводить до нераціонального використання інтелектуальних і фінансових ресурсів. Крім того, території фактично не отримують обґрунтованого прогнозу свого розвитку. Тому в багатьох випадках стратегічні плани соціально-економічного розвитку міст є, по суті, декларативними.

Зокрема, стратегічний план розвитку м. Івано-Франківська, який було прийнято на сесії міськради ще у жовтні 2005 р., розглядає головні питання соціально-економічного розвитку:

а) розвиток бізнесу, який включає політику та програми, спрямовані на поліпшення місцевого ділового клімату і надання доступу до фінансової та технічної допомоги малим і середнім підприємствам;

б) розвиток людських ресурсів. Наявність кваліфікованої робочої сили є одним з найважливіших питань у прийнятті рішень інвесторами щодо розміщення нових та розширення існуючих об'єктів промисловості, торгівлі чи сфери послуг. Ця проблема є актуальною для всього світу і її неодноразово відзначали Івано-Франківські компанії;

в) розвиток комунальної інфраструктури. Це технічні об'єкти, необхідні для надання базових послуг населенню та підприємствам міста. Інфраструктура містить системи водопостачання та водовідведення, утилізації сміття, покриття вулиць і доріг, системи телекомунікацій та постачання електроенергії, газу й опалення, а також послуги громадського транспорту [10].

Однак головні пріоритети стратегічного розвитку м. Івано-Франківська носять по-суті декларативний характер і мають такий зміст (це значною мірою стосується і м. Комсомольська Полтавської області):

1. Івано-Франківськ буде містом з диверсифікованою економікою, освіченим населенням та кваліфікованою робочою силою, що забезпечить високу якість життя громадян та гостей міста.

2. Івано-Франківськ забезпечить реалізацію потенціалу всіх громадян як представників висококваліфікованої конкурентоспроможності робочої сили, створивши умови для відповідної освіти, навчання та перепідготовки.

3. Місто надаватиме чудові можливості для інвестування в екологічно безпечні галузі економіки, створить сприятливий клімат для малого й середнього бізнесу та надаватиме підтримку великим промисловим підприємствам.

4. Івано-Франківськ буде відомим і привабливим центром захоплюючого відпочинку у Прикарпатському регіоні з широким вибором можливостей для міського туризму та бізнес-відвідувачів.

5. Івано-Франківськ надаватиме безперебійні високоякісні комунальні послуги. Місто стане центром розгалуженої системи газопостачання, альтернативної електроенергетичної системи в межах муніципального енергетичного ринку та транспортної системи, яка забезпечить виведення руху з центральної частини міста [10].

Отже, стратегічне планування соціально-економічного розвитку міст України як нове явище муніципальної соці-

ально-економічної політики поступово запроваджується у повсякденне життя територіальних громад. Усе більше міст України розробляють плани свого стратегічного розвитку принаймні на найближчі 8–10 років, що забезпечує певний курс їхнього сталого розвитку, раціональне використання обмежених фінансових ресурсів, незважаючи на те, яким чином змінюється політична ситуація у тому чи іншому місті.

Проте існують певні проблеми з реалізацією стратегії розвитку міст, які пов'язані, по-перше, з недостатньою фінансовою та нормативно-правовою підтримкою з боку держави, по-друге, з неналежною співпрацею органів місцевого самоврядування з державними адміністраціями на місцях, Асоціацією міст України, Асоціацією місцевих та регіональних влад України. Крім цього, часто ігнорується або недостатньою мірою використовується зарубіжний, насамперед європейський досвід стратегічного планування. Основні напрями стратегії розвитку міст часто мають декларативний характер, не узгоджуються між собою, не враховується необхідність оновлення основних фондів житлово-комунального господарства. Нарешті, у багатьох випадках місцева влада своїми діями створює негативний імідж міста, що не сприяє активній інвестиційній діяльності.

Література

1. *Брайсон Джон М.* Стратегічне планування для державних і неприбуткових організацій / Пер. з англ. Анжела Кам'янець. — Л.: Літопис, 2004. — 350 с.
2. *Брусак Р., Дробенко Г., Левчишин В.* Проблеми стратегічного планування розвитку населених пунктів та територій // Проблеми малих міст України: Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Львів — Золочів, 27–28 травня 2000 р.). — Львів, 2000. — С. 28–33.
3. *Вакуленко В. М.* Стратегічне планування економічного розвитку великого міста як інструмент підвищення ефективності його управління: Автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04 / УАДУ при Президентові України. — К., 2003. — 20 с.
4. *Вакуленко В. М., Мамонова В. В., Шаров Ю. П.* Стратегічне планування на місцевому та регіональному рівнях: Навч. посіб. / НАДУ при Президентові України. — Ужгород: Патент, 2004. — 198 с.
5. *Гапоненко А. Л.* Стратегия социально-экономического развития: страна, регион, город. — М.: Изд-во РАГС, 2001. — 224 с.
6. *Дробенко Г. О., Брусак Р. Л., Свірський Ю. І.* Стратегічне планування розвитку територіальних громад: Метод. посіб. / Центр муніцип. і регіон. розв.; Міжнар. фонд "Відродження". — Л.: СПОЛОМ, 2001. — 118 с.
7. *Закон* України "Про місцеве самоврядування в Україні" // ВВР України. — 1997. — № 24. — Ст.170.
8. *Економіка* України: стратегічне планування: колект. монографія / Наукдослід. екон. ін-т; Уманський держ. пед. ун-т ім. Павла Тичини / Ред. І. Ф. Бесединін, А. С. Музиченко. — К.: НДЕІ, 2008. — 500 с.
9. *Європейська* хартія місцевого самоврядування (Страсбург, 15 жовтня 1985 р.): Ратифіковано Законом N 452/97-ВР від 15.07.97 "Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування // ВВР України. — 1997. — № 38. — Ст. 249.
10. *Івано-Франківськ.* Стратегічний план економічного розвитку. — Івано-Франківськ, 2005. — 85 с.
11. *Карий О. І.* Стратегічне планування розвитку міста. — 2-ге. вид., перероб. і допов. — Л.: ЗУКЦ, 2007. — 316 с.
12. *Карий О. І., Зима Ю. В.* Стратегічне планування та інвестиційна політика територіальних громад: Навч.-метод. посіб. для слухачів дистанц. курсу. — К., 2007. — 142 с.
13. *Комов В. В., Корнійчук В. П., Хом'як К. Д.* Стратегічний муніципальний менеджмент (інноваційний підхід до розвитку сучасного міста). — К.: Денеб, 2005. — 40 с.

14. *Лесечко М. Д., Рудніцька Р. М.* Стратегічне планування: Навч. посіб. / Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — Л.: ЛРІДУ НАДУ, 2004. — 73 с.
15. *Мельник А. Ф., Монастирський Г. Л., Дудкіна О. П.* Муніципальний менеджмент: Навч. посіб. / За ред. д-ра екон. наук проф. А. Ф. Мельник. — К.: Знання, 2006. — 420 с.
16. *Онищук Г. І.* Міський господарський комплекс України: теорія та практика розвитку: Автореф. дис. ... д-ра екон. наук. — К., 2002. — 38 с.
17. *Стратегічний* план економічного розвитку міста Луцька // http://www.lutsk.ua
18. *Стратегія* розвитку міста Комсомольська на період по 2013 р. http: //www.komsomolsk.org.ua
19. *Стратегія* соціально-економічного розвитку м. Макіївка до 2015 р. // http://www.makeyevka.dn.ua
20. *Фоломіна С. А.* Стратегічне планування розвитку муніципального утворення: Автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04 / Донецький держ. ун-т управ. — Донецьк, 2008. — 18 с.
21. *Чикаренко І. А.* Формування проектно-орієнтованої системи стратегічного управління розвитком міста: Автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04.— Д., 2007. — 20 с.
22. *Шаров Ю. П.* Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти / УАДУ при Президентові України. Дніпропетровський філіал. — Дніпропетровськ: Вид-во УАДУ, 2001. — 303 с.
23. *Шумілікін В. А., Бабаєв В. М., Луговий В. І.* Підвищення ефективності місцевого самоврядування в Харкові на основі науково-технічного, соціально-економічного і кадрового потенціалу міста. — Х.: НТУ "ХПІ", 2003. — 400 с.

О. В. БАЄВА

ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ВИМОГ ДО ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ МЕДИЧНИХ МЕНЕДЖЕРІВ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 29–37

Державна політика України в галузі охорони здоров'я ґрунтується на твердженні: держава забезпечує багатоукладність економіки охорони здоров'я і багатоканальність її фінансування; підтримує і заохочує індивідуальну підприємницьку діяльність в галузі охорони здоров'я. Розвиток бізнесу та підприємницької діяльності у сфері охорони здоров'я потребує якісного керівництва [1].

В Україні поки що не розроблено необхідні механізми, технології та процедури державного регулювання підготовкою таких менеджерів, не визначено кваліфікаційні державні вимоги до них, не проведено структурно-функціональний аналіз професійних функцій типових комплексних завдань їх професійної діяльності, що давали б змогу повною мірою реалізувати завдання, визначені державною політикою в галузі охорони здоров'я.

Концептуальні засади підготовки керівників лікувально-профілактичних закладів сформовані в наукових працях Ю. В. Вороненко, Б. П. Криштопи, В. І. Журавля, Я. Ф. Радиша, З. Надюк, Ф. М. Левченко, Т. Курило та інших [2–3, 5–10].

При визначенні моделі фахівця особливого значення набуває визначення необхідних якостей й властивостей працівника. В сучасній літературі визначено основні групи якостей, які характеризують керівника системи державного управління у сфері охорони здоров'я. Насамперед це: вміння правильно формулювати життєві цінності, особиста організованість, самодисципліна, емоційно-вольовий потенціал та самоконтроль [10]. Т. Курило виокремлено загальне, особливе та індивідуальне в умовах, змісті та процедурах підготовки керівників лікувально-профілактичних закладів [7].

Проте особливістю галузі охорони здоров'я є те, що організація роботи і управління лікувально-профілактичними установами потребує керівників кількох якісних рівнів: фахівців з державного управління охороною здоров'я, керівників лікувально-профілактичною роботою установи та менеджерів [11]. Останні мають забезпечувати організацію раціональної фінансово-господарської діяльності медичної установи, а також доцільне використання матеріальних, фінансових і трудових ресурсів, керівництво проектами, управління маркетинговою діяльністю організацій. Розвиток добровільного медичного страхування показав на необхідність цієї категорії фахівців при зміні моделі організації та фінансування галузі за рахунок обов'язкового соціального медичного страхування на випадок хвороби.

Розглянемо наукове обґрунтування кваліфікаційних державних вимог щодо підготовки сучасного медичного менеджера.

В Україні освітньо-кваліфікаційна характеристика випускника вищого навчального закладу є державним нормативним документом, в якому узагальнюється зміст освіти: мета освітньої та професійної підготовки; визначається місце бакалавра з менеджменту у структурі галузі; окреслюються вимоги до його компетенції [4].

Підготовка бакалаврів з менеджменту підприємств і організацій в галузі охорони здоров'я має бути орієнтована на виконання професійних робіт, зазначених у Державному класифікаторі професій ДК 003–95 та відповідно до Наказу держстандарту України від 15 квітня 2002 р. № 230 "Щодо включення менеджерських професій до Класифікатора професій ДК 003–95".

Відповідно до ГСВО основними напрямами професійної діяльності бакалавра виступають:

- організаційно-управлінська;
- адміністративно-господарська;
- інформаційно-аналітична.

Організаційна компетентність бакалаврів з менеджменту підприємств і організацій в галузі охорони здоров'я формується за рахунок оволодіння вміннями та навичками з організування підприємницької та господарської діяльності відповідно до специфіки галузі.

Відповідно до ГСВО було визначено зміст функцій, що відповідає організаційній функції менеджменту [4]. До функції організування було віднесено такі типові завдання діяльності:

1. Поєднання всіх видів ресурсів, організування колективної праці по досягненню місії підприємств і організацій в галузі охорони здоров'я. Для виконання цього виду завдань менеджер має оволодіти системою умінь щодо:

- підтримки раціональної структури і збалансованого поєднання всіх ресурсів підприємств і організацій галузі охорони здоров'я;
- розробки і впровадження раціональних форм організації праці;
- забезпечення виконання основних операцій при виробництві товарів медичного призначення, лікарських засобів, медичному обслуговуванні населення, наданні косметологічних та інших послуг із збереження та відновлення здоров'я, з використанням раціональних форм та методів організації праці;
- розподілу діяльності у часі та просторі, забезпечення упорядкованості організаційної системи, підтримки її у стані динамічного розвитку;
- забезпечення безпеки і ризикозахищеності діяльності підприємств і організацій галузі охорони здоров'я різних форм власності;
- створення належних умов для збереження товарно-матеріальних цінностей; приймання, зберігання, відпускання та контролю якості лікарських засобів;
- забезпечення організації надання медичної допомоги в амбулаторних та стаціонарних умовах різним категоріям пацієнтів, у різних сферах клінічної медицини;
- створення належних умов для здійснення лікувально-діагностичного процесу в лікувально-профілактичних закладах;
- організації лікувального харчування в лікувально-профілактичних закладах;
- створення належних умов для застосування лікувального та профілактичного масажу і лікувальної фізкультури в різних клінічних підрозділах;
- забезпечення дотримання правил асептики і антисептики в лікувально-профілактичних закладах, організації проведення дезінфекції та стерилізації;

- організації інформаційного забезпечення діяльності лікувально-профілактичних закладів: організація системи обліку та управління матеріальними ресурсами закладу; впровадження та забезпечення діяльності програм обліку та аналізу діяльності закладу, системи обліку та управління персоналом, програм ведення статистики, медичних реєстрів населення в зоні обслуговування лікувально-профілактичного закладу, баз даних пацієнтів, обліку лікарських засобів тощо;
- організації, впровадження та забезпечення діяльності Інтернет-технологій та телемедичних технологій у закладах охорони здоров'я;
- організація досягнення безпеки надання медичних та косметологічних послуг, клінічної та економічної ефективності процесу надання послуг.

2. Організація та раціоналізація робочих місць. Для виконання цього виду завдань бакалавр-менеджер має оволодіти системою умінь щодо:

- розробки раціональних схем планування та організації робочих місць за результатами їх оцінки і атестації залежно від спеціалізації підприємств і організацій в галузі охорони здоров'я;
- впровадження передового досвіду оснащення робочих місць та їх обслуговування на підприємствах і організаціях галузі охорони здоров'я;

3. Організація процесів управління. Для виконання цього виду завдань менеджер має оволодіти системою умінь щодо:

- ефективного розподілу повноважень структурі апарату управління підприємств і організацій галузі охорони здоров'я, використовуючи принципи та методи організації управлінської праці;
- здійснення делегування повноважень на базі інформації про можливості підлеглих;
- організації виконання функціонально пов'язаних дій та поєднання зусиль членів групи, враховуючи групові норми, кваліфікацію та статус членів групи.

4. Прийняття управлінських рішень. Для виконання цього виду завдань бакалавр-менеджер має оволодіти системою умінь щодо:

- формування інформаційного забезпечення підприємств і організацій галузі охорони здоров'я з використанням різних джерел інформації;
- формулювання виробничої, економічної, соціальної постановки завдань, участі у розробці алгоритмів і програм;
- оперативної обробки масивів різноманітної інформації, проведення діагностики управлінської ситуації в умовах обмеженості часу при ефективному використанні можливостей автоматизованого робочого місця;
- оцінювання альтернатив, обґрунтовування і здійснення вибору оптимальної альтернативи, виходячи з критеріїв соціально-економічної та лікувально-оздоровчої ефективності та екологічної безпеки на основі наукових методів і моделей;
- оптимізації рішень з використанням сучасного програмного забезпечення та специфічних програм медичної статистики та телемедичних технологій;
- забезпечення участі у прийнятті рішень працівників усіх рівнів.

5. Організація реалізації управлінських рішень. Для виконання цього виду завдань менеджер має оволодіти системою умінь щодо:

- структурування завдань відповідно до кількості виконавців, визначення черговості робіт, розрахунку терміну їх виконання, складання плану заходів щодо реалізації рішення, враховуючи специфіку роботи підприємств і організацій галузі охорони здоров'я;
- підбору виконавців відповідно до їх кваліфікації та ділових якостей, організовування їх діяльності щодо виконання рішення, проведення інструктування виконавців, враховуючи специфіку підприємств і організацій галузі охорони здоров'я;
- регламентування та нормування роботи конкретного виконавця управлінського рішення;
- побудови комунікаційної мережі для обміну інформації і зворотного процесу, враховуючи специфіку роботи підприємств і організацій галузі охорони здоров'я.

6. Організація ділових контактів підприємств і організацій галузі охорони здоров'я з зовнішнім середовищем. Для виконання цього виду завдань бакалавр-менеджер має оволодіти системою умінь щодо:

- визначення впливу факторів зовнішнього середовища, статистичних даних щодо здоров'я населення України, демографічних показників на діяльність підприємств і організацій галузі охорони здоров'я, адаптування їх до цих змін;
- встановлення, підтримка і розвиток плідних ділових стосунків з організаціями і установами інших галузей народного господарства;
- встановлення, підтримка і розвиток плідних ділових стосунків з організаціями-партнерами в наданні медичних (косметологічних) послуг на фармацевтичному ринку, на ринку товарів медичного призначення та медичної техніки;
- обережного розповсюдження нових наукових методів лікування по непрофесійних каналах.

7. Управління якістю та конкурентоспроможністю лікарських засобів, товарів медичного призначення та медичної техніки. Для виконання цього виду завдань бакалавр-менеджер має оволодіти системою умінь щодо:

- організації забезпечення створення, проведення доклінічних та клінічних досліджень лікарських засобів, їх реєстрації, виробництва та реалізації відповідно до вимог міжнародних стандартів (GLP, GCP, GMP, GDP, GPP), рекомендацій ВООЗ і ММФ, національної законодавчої бази, що регулює фармацевтичну діяльність;
- впровадження наукових методів управління якістю;
- формування банку стандартів, технічних умов, сертифікатів; відстеження змін у них.

8. Управління якістю та конкурентоспроможністю медичної допомоги та медичного сервісу, косметичних послуг. Для виконання цього виду завдань бакалавр-менеджер має оволодіти системою умінь щодо:

- забезпечення дотримання галузевих уніфікованих стандартів медичних технологій діагностично-лікувального процесу;
- організації порівняльно-аналітичного моніторингу споживчої якості медичного сервісу та косметологічних послуг;
- дослідження реакції пацієнтів та їх законних представників на якість медичних послуг та медичного сервісу;
- формування банку державних соціальних стандартів, клінічних протоколів та клінічних рекомен-

дацій, формулярів; відстеження змін у них;
- забезпечення проведення процедури акредитації лікувально-профілактичного закладу;
- впровадження наукових методів управління якістю надання медичної допомоги.

9. Розробка раціональних форм організації управління. Для виконання цього виду завдань бакалавр-менеджер має оволодіти системою умінь щодо:
- складання посадових інструкцій та положень про технологічні (медичні, фармацевтичні тощо) та функціональні (економічні, господарські) структурні підрозділи підприємств і організацій галузі охорони здоров'я;
- вдосконалення організаційних та технологічних взаємозв'язків підрозділів і служб підприємств і організацій галузі охорони здоров'я, формування механізмів їх координації;
- делегування повноважень, розподілу прав, відповідальності та обов'язків між виконавцями.

10. Здійснення комерційної діяльності. Для виконання цього виду завдань бакалавр-менеджер має оволодіти системою умінь щодо:
- формування попиту на товари медичного призначення, лікарські засоби, медичну техніку, медичні та косметологічні послуги, здійснення маркетингової політики просування товарів та послуг на ринку;
- прийняття рішення щодо каналів постачання та реалізації товарів медичного призначення, лікарських засобів, медичної техніки, медичних та косметологічних послуг;
- визначення, розрахунку і аналізу комерційних ризиків в галузі охорони здоров'я;
- здійснення ринкового коригування цін на товари медичного призначення, лікарські засоби, медичну техніку, медичні та косметологічні послуги;
- визначення оптимальних маркетингових комунікацій в галузі охорони здоров'я;
- укладання угод з постачальниками та покупцями, враховуючи специфіку фармацевтичного ринку, ринку медичної техніки, медичного та косметологічного ринків;
- організації рекламної діяльності, стимулювання продажу товарів медичного призначення, лікарських засобів, медичної техніки, медичних та косметологічних послуг;
- підготовки та проведення сезонних ярмарок з охорони здоров'я, виставок-продажів, інші форми активного продажу, пов'язаних з товарами медичного призначення, лікарськими засобами, медичною технікою, медичними та косметологічними послугами;
- повного ведення замовлень клієнтської бази: контролю своєчасності постачання, платежів, ведення відповідної документації;
- співпраці з провідними фахівцями і клініками з відповідного специфічного напряму, проведення переговорів щодо постачання продукції, надання медичних (діагностичних, лікувальних, консультаційних) послуг;
- просування продукту (послуги) в лікувально-профілактичних установах, аптечних мережах з подальшим продажем;
- організації виконання плану продажу, проведення звітності;
- збору аналітичної інформації про конкурентів, продукцію на фармацевтичному ринку, ринку ме-

дичної техніки та товарів медичного призначення, медичні та косметологічні послуги;
- підготовки попередніх комерційних пропозицій на основі проведення маркетингового аналізу;
- взаємодії з регіональними представниками підприємств і організацій галузі охорони здоров'я в питаннях локального попиту на продукцію (послуги);
- проведення презентацій по продукту медичного призначення, лікарського засобу, медичної техніки, медичної або косметологічної послуги для фахівців;
- організації регіональної роздрібної дистрибуції виробів медичного призначення, лікарських засобів, діагностичних, в тому числі телемедичних послуг.

11. Співпраця з банками та іншими кредитно-фінансовими установами. Для виконання цього виду завдань бакалавр-менеджер має оволодіти системою умінь щодо забезпечення своєчасного виконання зобов'язань перед державним бюджетом.

12. Організація роботи з кадрами відповідно до специфіки галузі охорони здоров'я. Для виконання цього виду завдань бакалавр-менеджер має оволодіти системою умінь щодо:
- добору, оцінювання, наймання, проведення співбесід з претендентами, їх тестування, розвитку та вивільненні кадрів, враховуючи специфіку підприємств і організацій (підрозділів) галузі охорони здоров'я;
- проведення обліку та аналізу використання робочого часу медичного (фармацевтичного) персоналу та іншого персоналу підприємств і організацій галузі охорони здоров'я;
- розрахунку показників плинності кадрів, аналізу її причин та впровадження заходів щодо стабілізації колективу;
- забезпечення високого рівня трудової, виробничої дисципліни; аналізу та проведення профілактичних заходів щодо усунення несприятливих наслідків медичної допомоги, дефектів надання медичної допомоги: лікарських помилок, халатності, упущення та недбалості;
- розробки та організації виконання планів розвитку персоналу, своєчасної атестації на підтвердження або підвищення кваліфікаційної категорії медичних та фармацевтичних кадрів, управлінських кадрів підприємств і організацій галузі охорони здоров'я; формування резерву;
- здійснення вивільнення кадрів, враховуючи специфіку підприємств і організацій галузі охорони здоров'я згідно з чинним законодавством.

13. Формування і розвиток організаційної культури закладу охорони здоров'я. Забезпечення дотримання сукупності норм медичної та фармацевтичної етики та деонтології. Для виконання цих видів завдань бакалавр-менеджер має оволодіти системою умінь щодо:
- організації діяльності підприємств і організацій на принципах законності, професіоналізму та компетентності, об'єктивності та чесності, партнерства та незалежності, гуманності, конфіденційності та індивідуального підходу до кожного пацієнта;
- сприяння раціональному призначенню й застосуванню лікарських засобів та виробів медичного призначення;
- забезпечення гарантій якості та безпеки застосування лікарських засобів та виробів медичного при-

значення, а також запобігання помилкам при виготовленні, контролі, просуванні та відпуску лікарських засобів;
- організації боротьби з розробкою, виготовленням, просуванням та розповсюдженням фальсифікованих, субстандартних, незареєстрованих в Україні лікарських засобів та виробів медичного призначення;
- розробки заходів впливу на суспільство у сфері збереження здоров'я населення, зокрема з питань профілактики захворювань;
- розробки і впровадження організаційних заходів дотримування норм медичної та фармацевтичної етики та деонтології;
- забезпечення надання повної інформації про лікарські засоби, у тому числі про їх побічну дію та протипоказання до застосування, а також гарантувати, що всі види інформації та реклами щодо його практичної діяльності є конкретними, правдивими й відповідають вимогам професійної етики;
- забезпечення пріоритетності інтересів пацієнта по відношенню до комерційних інтересів продажу лікарських засобів та виробів медичного призначення;
- забезпечення поваги до гідності та честі пацієнта, а також пріоритету його прав та інтересів;
- забезпечення надання медичної або фармацевтичної допомоги кожній людині незалежно від її національності, політичних та релігійних переконань, майнового стану, статі, віку та соціального статусу;
- створення умов для співробітництва фармацевтичних працівників з медичними представниками фармацевтичних компаній і лікарями у сфері просування лікарських засобів на засадах не тільки на їх економічних характеристиках, а насамперед на показниках якості, ефективності, біодоступності цих засобів;
- організації робочого місця лікаря з можливістю зберігання конфіденційної інформації про пацієнта;
- впровадження в діяльність лікувально-профілактичного закладу біотичних принципів медичного втручання: одержання добровільної згоди пацієнта або його законних представників; збереження лікарської таємниці та забезпечення конфіденційності інформації про пацієнта; вільний вибір лікуючого лікаря;
- забезпечення прав пацієнта щодо: вільного вибору лікувального закладу, лікуючого лікаря, конфіденційності особистої інформації, отримання адекватної інформації щодо характеру та мети медичного втручання, пов'язаним з ним ризику та можливих альтернативних методів лікування.

14. Організація інформаційного забезпечення діяльності підприємств і організацій в галузі охорони здоров'я. Для виконання цього виду завдань бакалавр-менеджер має оволодіти системою умінь щодо:
- організації та забезпечення діяльності служби інформаційного забезпечення діяльності підприємств і організацій галузі охорони здоров'я;
- забезпечення обліку витрат та управління ресурсами закладу охорони здоров'я за рахунок автоматизованих інформаційних систем;
- адміністративно-господарського забезпечення інформаційної діяльності підприємств і організацій галузі охорони здоров'я;

- організації технічного обслуговування та ремонту оргтехніки організації;
- організації придбання оргтехніки та комплектуючих;
- впровадження та забезпечення діяльності корпоративної медичної інформаційної мережі;
- забезпечення безперервного доступу через Інтернет до медичних баз та банків даних;
- забезпечення загальнолікарняного зв'язку та зв'язку роботи між управлінськими, фінансовим серверами, серверами стаціонару, поліклініки, лікувально-діагностичної служби за допомогою сучасних інформаційних систем;
- впровадження та організації діяльності телемедичних технологій; лікувально-діагностичних консультацій, телемоніторингу, довідково-консультаційних та інформаційних систем.

15. Організація адміністративно-господарської діяльності. Для виконання цього виду завдань бакалавр-менеджер має оволодіти системою умінь щодо:

- організації технічного, метрологічного обслуговування і ремонту діагностичного і лікувального обладнання, медичної техніки;
- забезпечення діяльності та обслуговування транспорту (в тому числі спеціалізованих машин швидкої та невідкладної медичної допомоги, санавіації тощо) закладу охорони здоров'я;
- організації лікувального харчування;
- організації матеріально-технічного забезпечення та забезпечення лікарськими засобами діагностичних та лікувальних відділень закладу охорони здоров'я;
- розрахунок норм та забезпечення закладів охорони здоров'я білизною різних категорій: для хворих, для персоналу, білизни для забезпечення лікувально-діагностичного процесу;
- оформлення документації та проведення процедури тендерів на придбання лікарських засобів, медичних меблів, апаратури, медичної техніки;
- забезпечення холодного та гарячого водопостачання, штучної вентиляції, кондиціювання відповідно до чинних норм та нормативів;
- забезпечення належного зберігання продукції медико-фармацевтичного призначення згідно з чинними правилами, нормами, вимогами;
- визначення поточної і перспективної потреби у продукції медико-фармацевтичного призначення, білизни, продуктів, палива для формування замовлень при укладанні угод з постачальниками продукції;
- створення оперативного резерву продукції медико-фармацевтичного призначення за встановленою номенклатурою;
- організації обліку, розподілу, витрат і зберігання матеріалів і медикаментів, у тому числі отруйних і наркотичних лікарських засобів;
- створення належних виробничих умов, забезпечення додержання співробітниками правил внутрішнього трудового розпорядку, охорони праці та протипожежного захисту;
- забезпечення дотримання санітарно-гігієнічного та протиепідемічного режиму закладу охорони здоров'я;
- організації своєчасного проходження медичного огляду працівниками лікувально-профілактичного або аптечного закладу;

- організації роботи відділу по забезпеченню населення та оптових покупців лікарськими засобами і медичними товарами, що підлягають відпуску з структурного підрозділу.

Таким чином, формування кваліфікаційних державних вимог та моделі сучасного бакалавра з менеджменту підприємств і організацій в галузі охорони здоров'я має проводитись в кілька етапів та включати визначення: професійних назв робіт; основних напрямів діяльності та виробничих функцій, типових завдань діяльності та умінь щодо їх вирішення. На базі державних кваліфікаційних вимог мають бути розроблені державні вимоги до освітньо-професійної програми підготовки бакалаврів з менеджменту підприємств і організацій в галузі охорони здоров'я.

Література

1. *Закон* України "Основи законодавства України про охорону здоров'я" // ВВР України. — 1993. — № 4.
2. *Вороненко Ю. В., Мегедь В. П.* Кваліфікаційні вимоги та професійна модель сучасного керівника військово-медичної служби // Укр. мед. часопис. — 2009. — № 1(69). — I—II. — С. 56–61.
3. *Вороненко Ю. В., Глуховский В. В., Коваленко А. С., Лехан В. Н.* и др. Состояние подготовки специалистов в области общественного здравоохранения в Украине и в мире. — К.: Сфера, 2003. — 86 с.
4. *ГСВО* Освітньо-кваліфікаційна характеристика та освітньо-професійна програма підготовки бакалавра напряму підготовки 0502 "Менеджмент". — К.: — Мін-во освіти і науки України, 2001. — 59 с.
5. *Журавель В. И.* Основы менеджмента в системе здравохранения. — К., 1994. — 335 с.
6. *Криштопа Б. П., Андреева И. М.* Менеджмент в здравоохранении. —К.: Здоров'я, 1993. — 180 с.
7. *Курило Т.* Державне управління підготовкою керівних кадрів для охорони здоров'я України: вступ до проблеми: Зб. наук. пр. НАДУ / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва. — К.: Вид-во НАДУ, 2005. — Вип. 1. — С. 106–116.
8. *Левченко Ф. М., Мегедь В. П., Радиш Я. Ф.* Професійна модель керівника військово-медичної служби // Військ. медицина України. — 2004. — № 4 (4). — С. 9–15.
9. *Надюк З.* Професійна модель менеджера охорони здоров'я з управління якістю медичної допомоги в системі охорони здоров'я України // Економіка і держава. — 2005. — № 10. — С. 63–65.
10. *Радиш Я.* Сучасний стан досліджень з питань формування інституту менеджерів у галузі охорони здоров'я // Упр. сучас. містом. — 2002. — № 4, 10–12 (8). — С. 76–83.
11. *Qvretveit J. A.* Developing public health service management in Europe // European J. Public Health. — 1998.— № 8. — P. 87–88.

Л. Б. ШОСТАК
О. С. БАДРАК

МЕХАНІЗМИ ГАРМОНІЗАЦІЇ ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНОЇ ТА СОЦІАЛЬНОЇ СКЛАДОВИХ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 38–43

Пріоритети державної політики у сфері забезпечення економічного зростання задля підтримки національного відродження України зосереджені на подоланні протиріч між економічним зростанням, рівнями соціоекологічної небезпеки, обсягами залучення та характером використання природних ресурсів у народному господарстві. Незважаючи на наявну нормативно-правову базу та функціонування економічного механізму природокористування (природноресурсні платежі і збори у 2009–2010 рр. становили біля 4,0 % (11,2–13,4 млрд грн) дохідної частини Державного бюджету України), залишаються і загострюються певні проблеми розвитку, які можливо вирішити тільки засобами зваженої еколого-економічної і соціальної політики [1–3]. До вкрай негативних проблем, що маємо, слід віднести такі:

- екологічно незбалансована, неефективна структура економіки, зорієнтована на видобуток і експорт сировини (більше 60 % загального обсягу експорту);
- техногенна небезпека аварій і катастроф внаслідок значного рівня (від 60 до 90 %) зношеності основних фондів (виробничих, житлово-комунальних, транспортних мереж та інфраструктури) та нераціонального природокористування (накопичення твердих відходів і забруднення довкілля, підтоплення, сельові зсуви ґрунту, спустинення тощо);
- загальний низький рівень добробуту — бідність, безробіття, погіршення стану здоров'я і медичного забезпечення, зростання смертності та скорочення народжуваності населення України.

Для подолання цих проблем вкрай важливо забезпечити усталені темпи економічного росту. Як відомо, однією з підстав довгострокового економічного зростання є соціально-політична стабільність, забезпечення якої дає змогу найбільш ефективно використовувати людські, природні, фізичні і капітальні активи у поліпшенні національного добробуту. Підвищення продуктивності цих активів, зокрема фізичного і природного капіталу, та адекватний розподіл прибутків справляють значний вплив на рівень бідності. Тому головними пріоритетами державної регуляторної політики у сфері економіки є випереджаюче зростання інвестицій в основний капітал за рахунок пропозиції дешевих грошей та забезпечення платоспроможного попиту через збільшення частки оплати праці у вартості продукту та індексації зарплат відповідно росту інфляції на внутрішньому ринку. Це однозначно призведе до поступової девальвації національної валюти, проте одночасно забез-

печить зростання цінової конкурентоспроможності експортного сектора. Стимулювання експорту надасть можливості за рахунок його зростання збалансувати сальдо торгівельного балансу, що, у свою чергу, покращить умови обслуговування зовнішніх національних боргів.

Серед пріоритетів у сфері підвищення ефективності природокористування великого значення набуває технологічна модернізація та екологізація виробництва, підвищення енергоефективності, вдосконалення системи платежів за споживання природних ресурсів, зокрема водо-, надро- та землекористування. Сучасний рівень платежів і зборів не забезпечує адекватного відображення реальних втрат суспільства і не створює достатньої фінансової бази для природоохоронної діяльності. Ці проблеми треба вирішувати через підвищення ефективності інструментів економічного механізму природокористування, зокрема шляхом переходу на нову рентну систему запровадження більших норм оподаткування та скорочення пільг зі сплати природно-ресурсних і "зелених" зборів та податків.

У соціальній сфері на фоні латентної інфляції, підвищення тарифів на комунальні послуги, скорочення реальних доходів населення пріоритетом є переключення системи соціальних пільг та компенсацій на адресну персоніфіковану грошову допомогу найбіднішим верствам населення. До того ж треба обережно ставитися до впровадження пенсійної реформи відносно поетапного збільшення пенсійного віку.

Треба відзначити, що поточні пріоритети урядової політики сфокусовані саме на забезпеченні економічного зростання, в тому числі і за рахунок підвищення сукупного попиту. Уряд приділяє увагу й нагромадженню активів людського капіталу через розширення доступу до закладів освіти і охорони здоров'я, що у перспективі може сприяти підвищенню рівня добробуту населення.

У країнах з екстенсивним типом господарювання (у т. ч. в Україні) посилюються тенденції вичерпання природного капіталу та погіршення показників якості довкілля. Виснаження природних ресурсів (лісів, вуглеводнів та мінералів) у сукупності з економічними втратами від викидів двоокису вуглецю та техногенних катастроф забирають до 10 % ВВП, що обумовлює значні поточні витрати державного бюджету і обмежує перспективи майбутнього зростання. Прискорення економічного зростання забезпечується адекватними обсягами інвестування у нагромадження природного капіталу, але за наявності механізму гарантування якості процесів росту. Тобто екологічна політика має бути інтегрована у політику економічного зростання. Така політика нерідко асоційована з втручанням з боку держави та зосередженням зусиль на співпраці місцевих громад і приватного сектору.

Довгострокове економічне зростання забезпечується завдяки чотирьом вимірам, що формують його якість: адекватний розподіл господарських можливостей, усталеність навколишнього середовища, протидія глобальним ризикам та державне управління. Вони безпосередньо посилюють вплив економічного зростання на добробут, забезпечують стійкі темпи зростання і спрямовані на подолання можливих протиріч між розвитком і сталістю. Політика якісного зростання фізичного, людського та природного капіталу складається з таких елементів:

- уникнення прямих і таких прихованих субсидій, як монопольні повноваження, скасування боргів за невиплаченими кредитними та іншими борговими зобов'язаннями, податкові пільги тощо;
- виключення специфічних пільг (корупція) та прихованих гарантій щодо норм прибутковості;
- ефективні інвестиції у людський капітал і гарантії усім верствам на-

селення доступу до освіти через оптимальний розподіл державних інвестицій у сфері освіти;

- заощадження природного капіталу через визначеність і прозорість майнових прав на земельні, мінерально-сировинні, енергетичні, водні, лісові і рекреаційно-оздоровчі ресурси;
- уникнення занижених рівнів орендної плати за використання природними ресурсами для суспільного виробництва і споживання;
- опрацювання механізму та впровадження адекватних норм екологічних та природно-ресурсних рентних платежів і податків.

У цьому контексті велика увага має приділятися ресурсно-розподільчим аспектам економічного зростання через створення результативних регуляцій та антикорупційних заходів, що мають супроводжувати фінансову відкритість і прозорість процесів роздержавлення та реприватизації власності. З боку забезпечення соціально-політичної стабільності необхідно забезпечити рівноправний доступ до землі, кредитів, фахової підготовки та можливостей працевлаштування, що також розширить доступ до освіти та медичних послуг. Роль державної регуляторної політики у цьому процесі полягає у перерозподілі державних видатків згідно з новими пріоритетами та змінами природи регулювання в бік скасування непродуктивних регуляцій. Нові пріоритети при розподілі державних витрат мають спрямовуватись на збільшення обсягів інвестування у людський розвиток (інноваційно-технологічний аспект), запобігання деградації і виснаженню природного капіталу, зменшення регресивних субсидій. Регуляційні урядові дії доцільно також сконцентрувати на подоланні недосконалості фондових і фінансових ринків.

На заваді прогресу на цьому шляху, навіть за умови усвідомлення важливості якісних аспектів зростання, можуть стати певні політичні труднощі. Зацікавлені бізнес-групи здатні загальмувати реалізацію політичних намірів, а тіньові угоди і домовленості між політиками та бізнес-елітою можуть викривити розподіл державних коштів на користь власників фізичного і природного капіталу. Так, податкові канікули, приховані гарантії, монопольні повноваження, легкий доступ та невиправдано низька рентна плата на природні ресурси нерідко використовуються на користь багатим, водночас завдають шкоди бідним верствам населення.

Гармонізацію стратегій економічної, екологічної і соціальної політик варто здійснювати на підставі аналізу адекватності залучених інструментів рівню значимості цілей тим чи іншим пріоритетам розвитку (див. табл.).

Так, виходячи з табличних даних, виконанню пріоритетів людського розвитку сприятиме залучення таких з наведених інструментів, як збільшення державних витрат на охорону здоров'я і освіту, оптимізація середніх тарифних ставок, розширення асортименту і обсягів торгівлі, зменшення індексу фінансової репресії та профіцит бюджету. Макроекономічному зростанню сприятиме фокусування стратегії на забезпеченні відкритості та прозорості руху капіталів, збільшенні витрат на освіту, оптимізації тарифних ставок, розширенні торговельних операцій та міжнародному співробітництві у сфері охорони навколишнього природного середовища. Підтримка сталого розвитку більшою мірою забезпечується профіцитом бюджету, результативністю урядових дій, торговельним обігом, тарифними ставками, розширенням грошової пропозиції, а також результативністю природоохоронних заходів всередині країни.

Відповідність інструментів регуляторної політики цілям розвитку

Інструмент	Рівень значимості інструмента щодо реалізації цілі		
	Людський розвиток	Зростання ВВП	Сталий розвиток
Профіцит бюджету	0,40	0,05	0,97
Індекс відкритості рахунків руху капіталу	0,22	0,99	0,23
Індекс фінансової репресії	0,50	0,26	0,12
М2/ВВП	0,00	0,01	0,58
Зміна середніх тарифних ставок	0,82	0,65	0,65
Витрати на освіту до ВВП	0,72	0,84	0,21
Витрати на охорону здоров'я до ВВП	0,95	0,02	0,23
Відношення обсягу торгівлі до ВВП	0,50	0,50	0,69
Дії всередині країни щодо охорони довкілля (фіктивна змінна)	0,15	0,03	0,47
Міжнародні дії щодо охорони довкілля (фіктивна змінна)	0,35	0,49	0,08
Індекс верховенства закону	0,00	0,00	0,19
Індекс результативності органів влади	0,00	0,00	0,73

* Таблицю складено за матеріалами "Якість економічного зростання" [5, *256*].

Оптимізацію цілей розвитку на підставі гармонізованих інструментів державної політики, в кінцевому підсумку, спрямовано на зростання національного добробуту. Врахування чинників його забезпечення за допомогою функції суспільного добробуту:

$$U = \sum_{i=1}^{N} u(c_i) + \sum_{i=1}^{N} v(h_i; R), \qquad (1)$$

де c_i — індивідуальне споживання; i, h_i — людський капітал індивіда i; R — сукупний рівень активів довкілля. R розглядається як чисте суспільне благо, і тому характер його розподілу між членами суспільства не суттєвий, що дає змогу визначити напрями гармонізації пріоритетів розвитку та інструментів їх реалізації, серед яких насамперед середній рівень споживання та рівень активів людського і природного капіталу. Враховуючи очікувану величину середнього показника добробуту індивіду, який, виходячи з (1), складає:

$$E(U) \approx u(\bar{c}) + \tfrac{1}{2} u''(\bar{c}) s_c^2 + n(\bar{h}; R) + \tfrac{1}{2} n''(\bar{c}) s_h^2 , \qquad (2)$$

де σ_c^2 — дисперсія споживання серед населення, а σ_h^2 — дисперсія розподілу людського капіталу серед населення, можна визначити, що агрегований чи очікуваний добробут зростає відповідно зростанню рівня споживання та людського капіталу і зменшується із погіршенням їх розподілу. Далі, оскільки v зростає із збільшенням R, умова $\delta v'' / \delta R \approx 0$ є достатньою для того, щоб і значення $E(U)$ зростало із зростанням R. З огляду на стратегічні пріоритети розвитку стале зростання потребує, щоб експансія фізичного капіталу супроводжувалась зростанням людського капіталу без погіршення його розподілу. Крім того, сталий розвиток зорієнтовано на подолання бідності, тобто збільшення добробуту $E(U)$ можливе лише за умови, якщо сукупний рівень активів навколишнього природного середовища в процесі їх господарського залу-

чення не зменшується або спадає доволі повільно.

З боку підтримки урядових дій приватним сектором такі позитивні зовнішні ефекти, як зростання людського капіталу та природних активів лише частково беруться до уваги при розподілі приватних ресурсів. Зовнішні ефекти виробництва, що пов'язані з людським капіталом та нехтуванням частиною продуктивних природних активів, виникають у випадках, коли права власності на природний ресурс визначені недостатньо чітко. Тобто приватний сектор враховує лише частку вкладу h і R у виробництво. Проте при встановленому мінімальному прожитковому рівні споживання c_s легітимно накладається обмеження: $c - c_s \geq 0$. За цих умов пріоритети державної політики мають бути визначені через максимізацію поточної вартості $u(\bar{c})$ — на противагу *E(U)* за таких обмежень:

$$
\begin{aligned}
&1.\ \dot{k} = G(k,h;R;A(k,h);p) - \\
&\quad -c - I_h^g - I_h^p - I_{Rg}; \\
&2.\ c - c_s \geq 0; \\
&3.\ \dot{h} = I_h^g + I_h^p; \\
&4.\ \dot{R} = \phi(R) + \beta I_R^g - \psi[G(.)]; \\
&5.\ k(0) = k_0;\ h(0) = h_0;\ R(0) = R_0,
\end{aligned}
\qquad (3)
$$

де k — фізичний капітал на душу населення; $G(\cdot)$ — функція ВВП на душу населення; A — індекс продуктивності, p — змінні політики та екзогенні чинники, I_h^g — державні інвестиції в людський капітал; I_h^p — приватні інвестиції в людський капітал; β — певний параметр; I_R^g — державні інвестиції в природний капітал; $\phi(R)$ — функція зростання відновлювальних ресурсів у часі; $\psi(.)$ — зростаюча функція ВВП, що відбиває можливий негативний вплив економічної активності на природний капітал.

При цьому припускається, що державні інвестиції у людський та природний капітал є змінними політики, а виснаження природного капіталу не амортизується приватним сектором, хоча зміни його кількісних і якісних показників впливають на майбутні рішення власників природного ресурсу. Крім того, вплив людського капіталу на сукупний випуск в рішеннях приватного сектору враховується лише частково, тобто уряд має компенсувати можливу нестачу обсягів інвестування людського капіталу. Обмеження (1) також припускає, що фінансування державних інвестицій у людський капітал здійснюється із сукупних заощаджень через одноразові виплати податків.

Таким чином, гармонізація економічної, екологічної та соціальної політик полягає у таких взаємопов'язаних кроках: 1) збалансуванні стратегічних пріоритетів і завдань економічної, екологічної та соціальної політики розвитку; 2) створенні індикативних планів і схем розвитку і розміщення продуктивних сил; 3) розробці і впровадженні критеріїв і оцінок соціально-економічного розвитку на середньо- і довгострокову перспективу; 4) формуванні регіональних і локальних планів дій щодо гармонізації економічних, екологічних і соціальних завдань розвитку; 5) створенні механізмів і відповідних інститутів гармонізації регуляторної політики в еколого-економічній і соціальній сферах.

Література

1. *Шостак Л. Б.* Сталий розвиток як концепція національного відродження // Економіка природокористування і охорона довкілля. — 2002. — С. 24–33.
2. *Куценко В. І., Несенеко М. С.* Соціальна стійкість — умова стабільності економіки та суспільства // Економіка приро-

докористування і охорона довкілля. — 2002. — С. 34–46.
3. *Геєць В. М.* Нестабільність та економічне зростання. — К.: Ін-т екон. прогнозування, 2000. — 344 с.
4. *Роль* держави у довгостроковому економічному зростанні / За ред. Б. Є. Кваснюка. — К.: Ін-т екон. прогнозування; Х.: Форт, 2003. — 424 с.
5. *Якість* економічного зростання / В. Томас, М. Дайламі, А. Дарешвар та ін.: Пер. з англ. — К.: Основи, 2002. — 350 с.

О. И. ДИКАРЕВ
НГУЄНГ КУИНЬ МАЙ

ПОЛИТЭКОНОМИЧЕСКИЙ ПОДХОД К КОНЦЕПТУ «ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ КЛУБ» (ЭК) ШАНХАЙСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА (ШОС) НА ЕВРАЗИЙСКОМ ГЕОПОЛИТИЧЕСКОМ И ГЕОЭКОНОМИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 38–43

Общим в дискурсе о регионах является то, что все они сходятся с утверждением, предложенным Л. Уайтхедом для региональных исследований. По его мнению, самое существо региональных исследований составляет “способность исследователя уловить соразмерность явлений... происходящих более чем в одной стране” [1, *357*]. Вместе с тем в силу разности явлений, соразмерность которых предлагают искать в пределах регионов исследователи, работающие в рамках различных дисциплин, ими даются весьма разные определения понятия “регион”. Далее, в поле зрения одной дисциплины, например политологии, нет единого определения региона, поэтому обоснованным представляется заявление российского экономиста Э. Б. Алаева, который пишет, что понятие “регион” используется “для обозначения любых территорий, по своим признакам не подходящих к принятой системе территориального членения и не позволяющих обозначить их другими терминами” [2, *69*]. Представляется, что в первую очередь здесь следует рассмотреть определения региона, принятые в рамках реалистической и либералистической парадигм, причем как в классическом их прочтении, так и в неореализме и неолиберализме. В своем исследовании “Международная политика” Г. Моргентау [3] рассматривает необходимость поддержания “баланса сил”. Концепция, предложенная Г. Моргентау, стала основой для ряда исследований, среди которых следует особо выделить работы С. Стрендж по уточнению определения категории силы [4]. На базе этих работ сформировалась новая дисциплина о международных отношениях — международная политэкономия, парадигма которой и послужила основой данного исследования, а также взаимозависисимости. Эту же проблему исследовал К. Уолтс, который считает, что уровень взаимозависимости в смысле трудовых ресурсов и военно-промышленного комплекса в 1999 г. был ниже, чем в 1910 г. и к 1999 г. развитые страны достигли уровня взаимозависимости 1910 г. лишь в отношении доли внешней торговли и иностранных инвестиций в своем ВВП. Однако, несмотря на столь высокий уровень взаимозависимости, достигнутый к 1910 г., это не предотвратило начала Первой мировой войны [5]. В данном контексте определенный интерес представляет и работа

Дж. Розенау “Возможности и контроль во взаимозависимом мире” [6]. В отличие от Д. Митрани, Дж. Розенау широко использует категорию “взаимозависимость”, более того, в работе делается попытка уточнить определение этой категории. В отличие “от теоретиков глобализации” начала XX в., Дж. Розенау видит взаимозависимость не только в уровне торгового или инвестиционного сотрудничества. По его мнению, взаимозависимость означает также возникновение сложных технических задач, решение которых силами одного государства не представляется возможным: рост роли неправительственных организаций в международных отношениях, стремление государств к приведению национальных стандартов в соответствие, а также возникновение этического измерения в отношениях между определенными государствами.

Сопоставление этих двух концепций дает ключ к определению региона в рамках. А именно, по мере увеличения частоты функциональных связей, возникающих внутри определенной группы государств, однажды возникает “эффект переливания”, когда количественный рост приводит к качественному изменению: внутри этой группы государств возникает взаимозависимость. Следует отметить, что категория “эффект переливания” активно используется в теории европейской интеграции [7] в качестве одного из способов объяснения, почему на определенном этапе углубление экономической интеграции в границах региона Европы приводит к возникновению более высокой формы организации региональных институтов.

Отношения России с США играют тут компенсирующую роль и дают возможность и дальше играть свою геостратегическую роль как в Европе, так и в Азии. Китаю стабильные отношения с США также нужны. КНР стремится и дальше иметь возможность фокусироваться на модернизации экономики и решении тайваньской проблемы [8]. Поэтому изначальная принципиальная позиция стран региона по проблеме создания альянса заключалась в ненаправленности его против третьих стран и отсутствии прямых острых антагонизмов во внешней политике стран. Предполагалось, что соглашение стран явится гарантией обязательства не вести деятельности, направленной против третьих стран, что обеспечивает его дальнейшее развитие. Эта деятельность, кстати, не исключает и никаких других, как региональных, так и международных, инициатив по усилению стабильности и безопасности в регионе.

В Москве в 1999 г. состоялось рабочее заседание представителей пяти государств — участников Шанхайского и Московского соглашений. В 2001 г. на саммите в Шанхае в организацию был включен Узбекистан, и “пятерка” получила новое официальное название — Шанхайская организация сотрудничества. В июне 2002 г. прошел Санкт-Петербургский саммит ШОС, на котором были приняты новые документы организации — Хартия ШОС, Устав, согласованные программы деятельности Единого антитеррористического центра (ЕАЦ), что стало новым этапом конституирования организации [9]. С этого момента интерес к ее деятельности проявляли Индия, Пакистан, Иран, Монголия, Южная Корея, Туркменистан, Афганистан и даже США. Статус наблюдателя в 2004 г. получила Монголия. Решение о предоставлении статуса наблюдателя Индии, Ирану и Пакистану было принято Советом глав государств ШОС на заседании в Астане 6–7 июля 2005 г. Одновременно ШОС активно налаживает взаимодействие с другими международными организациями, с ООН, где ШОС получила статус наблюдателя, а также с АСЕАН и СНГ.

Найденный и успешно разрабатываемый ШОС новый тип региональных отношений подразумевает добрососедство и взаимное доверие, равноправие и взаимную выгоду, солидарность и сотрудничество, совместное развитие, переходящее в соразвитие, укрепление стратегического компонента в добрососедских, дружеских и партнерских отношениях.

Найденная ШОС новая модель безопасности основана на максимальном сокращении вооруженных сил и военной деятельности в зоне границ на основе взаимного доверия, путем диалога и консультаций, усиления прозрачности и укрепления дружественных контактов, создания границ добрососедства и дружбы, т. е. на совместной защите государственной и региональной безопасности, дальнейшем стимулировании различных моделей взаимоотношений [10].

На данный момент трудно сказать, какая модель в конечном счете возобладает, поскольку это будет связано с развитием не только региональной, но и международной ситуации. Пока можно только строить прогнозы и сценарии относительно удельного веса и предпочтительности той или иной модели в связи с развитием региональной ситуации [11, *327*].

Очевидным фактом являются повышение роли Ирана в регионе даже при существующих санкциях. Большие энергетические возможности Ирана — крупнейшего нефте- и газодобывающего государства, хотели бы использовать Индия и Китай. Как известно, уже реализуется крупный ирано-индийский газовый проект, связанный с поставками газа в Индию. В данном проекте объективно заинтересован и Пакистан, также стремящийся подключиться к иранскому газу. Российский интерес был обусловлен углублением российско-иранского сотрудничества в области мирной ядерной энергетики, а именно строительством АЭС в Бушере, и развитии выгодных транспортных “коридоров” Север — Юг. Однако, сближение ведущих государств ШОС с Ираном создает угрозу ухудшения их отношений с США. В первую очередь это касается Индии, России и Пакистана. Понятно, что ШОС как структура, альтернативная американским проектам, в какой-то степени заинтересована в политическом сближении с Ираном, но только до определенной степени. В Москве, Пекине и Дели боятся, что Иран может выйти из-под контроля не только ШОС, но и всего мирового сообщества. Дальнейшая конфронтация с Западом неизбежно закончится де-факто военизацией атомных программ Тегерана и ответными силовыми акциями США и НАТО. Деликатность иранской ситуации применительно к позиции Индии и Пакистана состоит в том, что Тегеран, по сути, идет тем же путем, которым в свое время пошли Дели и Пакистан, — игнорирование международно-правовых норм (положений ДНЯО) и создание (де-факто) ядерного оружия. Как известно, после ядерных испытаний в Индии и Пакистане 1998 г. мировое общественное мнение во главе с США смирилось с реальностью, но прецедент был создан. Теперь Тегеран и Пхеньян, учитывая национальную специфику, готовит свои версии дальнейшего ядерного развития. В этих условиях руководство ШОС в ближайшее время вряд ли решится на дальнейшую интеграцию с Ираном, что и подтверждает факт присоединения РФ к санкциям ООН против иранской военной ядерной программы и воздерживается от поставок комплекса С-300, что усложняет энергетическую политику в регионе и осуществление идеи ЭК.

Очевидно, что присоединение России к режиму санкций против Ирана по резолюции СБ ООН 1929 не означает полного прекращения сотрудничества с

этой страной, в том числе в сфере ТЭК. Подтверждением этого предположения может служить факт продолжения работы совместной российско-иранской рабочей группы по нефтехимии, газе и нефти (СРГ). В рамках СРГ стороны договорились изучить возможность учреждения совместного банка по финансированию проектов в области нефти, газа и нефтехимии, обслуживающего операционную деятельность заинтересованных российских и иранских компаний, а также выработки механизмов использования национальных валют двух стран.

В таких условиях повышается роль "ЭК". На сегодняшний день основные контуры идеи "ЭК" выглядят следующим образом. В конце 2006 г. российским президентом была озвучена идея необходимости создания "энергетического клуба" (ЭК) ШОС, которая представляет большой интерес и для Индии как страны-наблюдателя данной организации. В самом общем виде предварительно можно выделить четыре региональных измерения реализации концепции: 1) глобальный; 2) регионально-евразийский (пространство России, Китая и четырех стран Центральной Азии); 3) субрегиональный, центральноазиатский (Казахстан, Таджикистан, Узбекистан, Киргизия); 4) страновой (развитие шести национальных энергетических моделей членов ШОС). Видимо, в настоящее время речь идет о проработке возможностей практической реализации, прежде всего, в регионально-евразийском измерении. Глобальный формат — более отдаленная перспектива, хотя сегодня элементы первого измерения частично просматриваются в энергетической политике России по реализации концепции энергетической безопасности в соответствии с решениями Санкт-Петербургского саммита G-8, и реалиями диалога РФ — ЕС. На каждом уровне концепция ЭК ШОС может варьироваться сообразно геополитическим и энергетическим тенденциям и закономерностям. Очевидно, что реализация концепции ЭК в данных региональных измерениях позволит не только выстроить самодостаточную энергетическую структуру производитель — поставщик — потребитель на евразийском пространстве, но и существенно обновить общую стратегию развития ШОС, внести новые ресурсы влияния в традиционные направления по безопасности, экономическому, гуманитарному сотрудничеству. Здесь нет завышенной оценки энергетического направления. Это скорее констатация реалий жизни.

Однако, возможно рассмотрение и другого подхода. Речь идет о том, чтобы структурировать проект на основе "клубного" принципа, предполагающего достаточно широкое и прозрачное сотрудничество не только членов ШОС (государств и соответствующих министерств), но и стран-наблюдателей, а также широкого круга негосударственных субъектов, в том числе частных энергетических компаний. Данный вариант предполагает вовлечение и не членов ШОС, субъектов без жесткого политического позиционирования, что позволит сделать ЭК более гибким, вовлечь в энергетическое сотрудничество такие страны, как Туркменистан (газовый бизнес), с учетом позиции нового туркменского руководства, Азербайджан (нефть, газ). В рамках этого подхода возможны и переговоры по взаимодействию с ГУАМ, АСЕАН и другими организациями.

При этом необходимо отметить, что преимущество АСЕАН по сравнению с СЕАТО и ГУАМ в том, что она ведет свое дело на неконфронтационной основе. Во главе угла стоит укрепление безопасности через развитие. И главный акцент в деятельности АСЕАН состоит

как раз в развитии экономики, всех отраслей жизнедеятельности этих государств, в повышении уровня жизни населения. На этой основе будет создаваться и безопасность, в том числе энергетическая.

Энергетическое пространство ШОС формируется на уже наработанной политической базе, в которой можно условно выделить пять ключевых элементов.

1. ШОС притягательна и интересна для многих стран Востока, которые хотели бы жить в многополярном мире. В основе притягательности — китайский ресурс. Мировой рейтинг организации растет. Сотни солидных международных организаций наладили либо хотели бы наладить сотрудничество с ШОС. На Шанхайском саммите (2006 г.) был объявлен мораторий на дальнейшее расширение организации. Руководство ШОС решило приостановить слишком стремительное поступательное движение, "переварив" политически и идеологически то, что уже создано.

2. Организация прошла два принципиальных этапа, качественно отличающихся друг от друга: фазу региональной (центральноазиатской) активности — 1996–2004 гг. и фазу глобальной геополитической активности — с 2004 г. по настоящее время. В основе возможной глобализации ШОС лежит российско - китайское стратегическое партнерство.

3. Пекин и Москва сегодня вкладывают в проект ШОС экономический смысл. Механизм "второго колеса" — экономического сотрудничества — был запущен, и организация приобрела комплексный характер. Появились гуманитарное направление, "вторая дорожка" — Форум ШОС, Деловой совет ШОС и пр. В последнее время можно говорить о дальнейшей "коммерциализации" ШОС и выделении двух приоритетных направлений — транспортного и энергетического.

4. Внутреннюю структуру ШОС, с позиции масштабов экономик (при обязательном консенсусе шести государств), условно можно интерпретировать как "3 + 3" (Китай, Россия, Казахстан + Узбекистан, Киргизия, Таджикистан). Это не значит, что в организации есть "первосортные" и "второсортные" страны. Это скорее неформальная констатация разности экономических потенциалов стран, нестыковок в объемах ВВП, структурах торговли.

5. Расширение ШОС за счет наблюдателей (Иран, Индия, Пакистан, Монголия) пока стратегически невыгодно организации. Реальным кандидатом на полноправное членство могла бы стать Монголия. Это усиливает два традиционных направления монгольской политики (РФ и КНР) и, в принципе, не противоречит новому — третьему — опоре на Запад, хотя в последнем моменте есть проблемы ограничения для Монголии. Зато выгоды от вступления для Монголии очевидны — усиление экономического, инвестиционного и энергетического ресурсов развития за счет ШОС. Объективно выгодно и некоторое сближение проектов ОДКБ, ЕврАзЭС с ШОС. Однако здесь вряд ли можно прогнозировать на перспективу какое-либо организационное слияние. Россия и Китай в рамках единого проекта ШОС сумели предложить региону Центральной Азии свою повестку безопасности, развития и модернизации. Привлекательность данной повестки в том, что она не предполагает искусственной демократизации существующих режимов, дает возможность отсталым странам (Таджикистану, Киргизии) для экономического развития за счет ресурсов более развитых — Китая, России, Казахстана.

Специфику и возможности энергетического пространства ШОС можно представить следующим образом:

1. Отсутствие третьих стран на пути транспортировки энергоресурсов.

2. Органичное (геоэкономическое) сочетание групп стран производителей-экспортеров (Россия, Казахстан, Узбекистан) и потребителей-импортеров энергоносителей (Китай, Киргизия, Таджикистан). Причем данное сочетание, с учетом стран-наблюдателей, можно интерпретировать и в более широком формате как взаимодействие "оси" производителей (Россия — Казахстан — Узбекистан — Иран) и "оси" потребителей (Китай — Таджикистан — Киргизия — Индия — Пакистан — Монголия) энергоресурсов. Фактически реализация первой, а тем более второй (вместе с наблюдателями) моделей делает ШОС самодостаточной энергетической системой как в глобальном, так и в региональном контекстах. К этим двум "осям" следует добавить и "ось" транзитных стран. В условиях взаимодействия этих трех "осей" по газовой, нефтяной, атомной, электрической отраслях ТЭК основным вопросом на первом этапе, видимо, может стать выработка единой тарифной политики по ценам с учетом конъюнктуры мирового рынка энергоносителей, маршрутов, объемам продаж и закупок энергоносителей. В отличие от ОПЕК, ЭК ШОС объединяет и производителей, и транспортеров, и потребителей энергетических ресурсов, что позволяет уже на начальном этапе осуществлять стратегию сравнительных преимуществ в рамках ЭК.

3. Возможности взаимодействия энергетической и интеграционной составляющих ШОС заключаются в создании зоны свободной торговли (ЗСТ) ШОС. Причем энергетическое направление может опережать интеграционное в силу объективных причин — наличия большей взаимной заинтересованности стран-поставщиков и потребителей друг в друге. Вариант создания ЗСТ, к сожалению, имеет ряд ограничителей — неготовность малых и более слабых экономик (Таджикистан, Киргизия) к взаимодействию с экономикой Китая в свободном торговом режиме. Очевидно, что создание ЗСТ — скорее перспектива.

ЭК может стать эффективным регулятором "внутренних" центральноазиатских энергетических нестыковок, особенно по линиям "Узбекистан — Таджикистан" или "Узбекистан — Киргизия", разрешая двусторонние проблемы в обмене узбекского газа и электричества на водные ресурсы Киргизии и Таджикистана. Известно, что РФ, Казахстан, Узбекистан обладают большими запасами углеводородов, а Таджикистан и Киргизия — гидроресурсами. Инициируемые странами ЦА и ЕврАзЭС проекты создания водных консорциумов, к сожалению, не снижают напряженности в обозначенных двусторонних моделях. ЭК потенциально может решить и эту задачу.

Объективные трудности реализации проекта ЭК связаны, прежде всего, с разномасштабностью экономик стран ШОС, трудностями полной гармонизации национальных энергетических стратегий, полного совпадения интересов производителей и потребителей энергоресурсов. В рамках первой (производителей) и второй (потребителей) групп всегда существует определенная конкуренция, что подтверждается скрытой конкуренцией, которая существует между Россией, Казахстаном и Ираном за рынки сбыта ТЭР. Аналогичная конкуренция просматривается и между такими крупными импортерами энергоресурсов, как Индия и Китай, за источники, маршруты и объемы поступления энергоносителей. Вместе с тем данная тенденция — конкуренция за спрос и предложение — в рамках ЭК может быть гармонизирована. В частности, огромный китайский рынок теоретически может поглотить любое количество нефти и газа, предложенное Россией, Казахстаном и Ираном, тем более

в условиях институализации этого процесса в ЭК.

В варианте углубления российско-индийского глобального и регионального сотрудничества просматривается именно энергетический сценарий. Очевидно, что энергетическое сотрудничество сохранится и усилится на двустороннем уровне. Газпром и другие энергетические российские компании будут наращивать свое присутствие в Индии как на рынках добычи энергоносителей на шельфе, так и на индийском рынке атомной энергетики. Отмена ограничений, введенных Группой ядерных поставщиков (ГЯП) для Индии на поставки ядерных технологий и топлива, усилит конкуренцию со стороны США и ряда других стран для России, так как представляется, что на индийском рынке мирной атомной энергетики у России вряд ли будут те преимущества, которые, например, она имеет в Иране и ряде других стран. В данном случае задача России по характеру более локальна — сохранить отдельные сегменты этого огромного и перспективного рынка за российскими компаниями. Одновременно, скорее всего, произойдет и качественное изменение индийской инвестиционной стратегии в отношении российского ТЭК и других, перспективных для индийского крупного бизнеса, отраслях. Эволюция эта будет связана с процессом перехода от разовых акций (участие в проекте "Сахалин-1, 3") к системной инвестиционной политике в России, которая будет охватывать уже не только ТЭК, но и смежные области, выйдет на внутренние российские регионы.

Таким образом мы видим, что энергетическая политика может служить цели регионообразующего фактора и создавать выше упомянутый эффект "переливания" для укрепления безопасности и экономического содружества. И значительная роль в этом принадлежит международным организациям и дипломатии в целом.

Литература

1. *Уайтхед Л.* Сравнительная политология: исследования по демократизации // Политическая наука: новые направления.
2. *Алаев Э. Б.* Социально-экономическая география: понятийно-терминологический словарь. — М.: Мысль, 2003.
3. *Morgenthau H. J.* Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace. — New York: Knopf, 1948.
4. *Strange S.* What Is Economic Power and Who Has It? // International Journal. — Vol. 30 (spring). — 1975. — P. 207–224.
5. *Waltz K.* Globalization and Governance // Political Science and Politics. — Vol. 32. Mr. 4 (December). — 1999. — P. 693.
6. *Rosenau J. N.* Capabilities and Control in an Interdependent World // International Security. — Vol. 1. — Nr. 2 (autumn). — 1976. — P. 32–49.
7. *Alter K. J.* The European Union's Legal System and Domestic Policy: Spillover or Backlash? // International Organization. — 2000. — Vol. 54. — Nr. 3. — P. 489–518.
8. *Центральная* Азия в системе международных отношений: Сб. науч. ст. — М.: ИВ РАН, 2004.
9. *Основные* документы и материалы по Шанхайской организации сотрудничества. — М.: ИДВ РАН, 2005.
10. *Воскресенский А. Д.* Политика Китая в Центральной Азии // Южный фланг СНГ. Центральная Азия — Каспий — Кавказ: Возможности и вызовы для России / Под ред. М. — М. Наринского, А. В. Мальгина; МГИМО(У) МИД России; ИНО-Центр. — М.: Логос, 2003. — С. 301–335.
11. "*Большая* Восточная Азия": мировая политика и региональные трансформации / Под общ. ред. А. Д. Воскресенского. — М.: МГИМО, 2010. — 444 с.

Т. В. КОНДРАТЮК

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ПОРІВНЯЛЬНОГО ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЯК ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНОГО НАПРЯМУ ДОСЛІДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 51–60

У своїх попередніх дослідженнях всебічно обґрунтовувалась думка про те, що у вивченні проблем сучасного "глобалізованого" соціального життя ключову роль повинні відігравати міжнародні порівняльні дослідження. Доводилося, зокрема, що це твердження повною мірою стосується державно-управлінської науки і практики використання її концептуальної бази, висновків і рекомендацій в Україні [1, *44*; 5]. У межах цієї наукової галузі ще у 40-ві роки минулого століття виокремився такий потужний напрям, як ***порівняльне державне управління*** (англ. *comparative government*). Представники цього напряму неодноразово здійснювали вдалий порівняльний аналіз систем державного управління окремих країн, за предметною логікою державно-управлінської науки, починаючи з дослідження особливостей державного ладу та історії розвитку державно-політичного устрою, а потім звертаючись до характеристики органів державної влади всіх гілок і рівнів [3].

У своїй дослідній роботі ми використовуємо, серед інших, і згадану методологію. Відповідно, праці, присвячені державному управлінню у Сполучених Штатах Америки, відображають функціонування конгресу США, інституту президентства і виконавчої влади, судової системи, регіонального і місцевого управління та інституту державної служби [2]. Одна з наукових статей спеціально присвячена тому, щоб уточнити, доповнити й узагальнити відповідну сукупність положень [6].

Один із провідних фахівців у царині порівняльного державного управління Дж. Даннер зазначав, що останнє часто ототожнюють із будь-якими діями з вивчення зарубіжного державного управління і політики. У той час, як справжнє порівняльне державне управління вимагає систематичної класифікації політичних явищ і наукового дослідження спільних рис, відмінностей, взаємозв'язків різноманітних політичних систем. Метою компаративного аналізу є не лише реалістичніше розуміння різних політичних систем, а й формулювання певних узагальнень і гіпотез стосовно універсальних характеристик державного управління [24, 74].

Піднятися на новий рівень у межах комплексу дисциплін науки державного управління дає змогу звернутися до методологічних і концептуальних напрацювань так званого **порівняльного публічного (державного) адміністрування** (англ. *comparative public admini-*

stration). Так іменується підгалузь або підхід до розв'язання проблем науки державного управління, що зіставляє та порівнює адміністративну практику в різних країнах і здійснює пошук теорій, придатних для широкого застосування під час вивчення відповідної практики у світі [9, *456*].

Підкреслимо таку обставину. Один з фундаторів сучасної науки публічного адміністрування Р. Даль (Dahl), визначаючи більше шести десятків років тому її необхідні елементи, зокрема констатував, що повинен існувати масив порівняльних досліджень, і це надасть можливості сформулювати принципи та узагальнення, які долатимуть межі національних кордонів і належного окремим країнам історичного досвіду [13]. Тобто, вже в період становлення наукової підгалузі акцентувалося ключове значення і парадигматичний статус міжнародної компаративістики для всього комплексу державно-управлінських наук.

Спеціалісти з питань порівняльного публічного адміністрування як суміжні наукові підгалузі розглядають порівняльну політику (англ. *comparative politics*), порівняльну державно-управлінську політику (англ. *comparative public policy*), соціологію та адміністрування розвитку (англ. *development administration*). Цікаво, що останнє поняття, як, до речі, і категорія політичного розвитку (англ. *political development*), застосовується головним чином до суспільної практики країн, що розвиваються, хоча з формальної точки зору і не містить у собі вказівок на подібне обмеження. Особливі відносини склалися в підгалузі порівняльного державного адміністрування, як і науки державного управління загалом, із соціологічними науками. Підкреслюється, що соціологія завжди орієнтувалася на порівняльний підхід і широку перспективу, охоплюючи у своєму аналізі культурні, історичні та економічні чинники. Велика частина макрорівневих теоретичних напрацювань у галузі порівняльного державного адміністрування здійснена в межах соціологічної традиції [16].

Провідні фахівці наукової підгалузі Г. Баланофф (Balanoff), М. Ван Уорт (Van Wart) і К. Прайор (Pryor) вказують на п'ять основних проблем, із якими стикаються дослідники під час здійснення порівнянь у царині публічного адміністрування. По-перше, оскільки державне адміністрування є частиною політичних систем, адміністративні змінні величини часто залежать від комплексних політичних змінних, так само як від численних економічних, соціологічних, історичних і культурних змінних. Зарахування змінних величин до тієї чи іншої категорії з точки зору впливу на державно-управлінські процеси є складним завданням. По-друге, збирання даних дослідниками, що не є громадянами певної держави, є дуже важким з огляду на масштаби публічного адміністрування, мовні труднощі, витрати на подорожі, логістичні перешкоди та проблеми з доступом. Донедавна абсолютну більшість порівняльних досліджень державного адміністрування здійснювали вчені з Північної Америки та Західної Європи. Через це було накопичено значно менше даних щодо колишніх комуністичних країн, країн з авторитарними режимами та низьким рівнем економічного розвитку. По-третє, рідко здійснювалося фінансування того типу міждержавних досліджень, за якого численні експерти в різних країнах працюють, використовуючи ідентичну стратегію збирання даних. По-четверте, оскільки бюрократичні структури та категорії даних по окремих державах настільки різняться, та їх важко порівнювати без реалізації трудомістких процедур з інтерпретації первинного матеріалу і його приведення до єдиного вигляду. Нарешті, постає питання: коли потрібне врахування орієнтирів діяльності, як у випадку з ад-

мініструванням розвитку, чиї норми та цінності мають використовуватися для визначення змісту змін? До того ж норми й цінності варіюють не лише від однієї культури до іншої, а й з плином часу [9, *457*].

Точкою відліку самостійного існування порівняльного державного адміністрування як наукової підгалузі умовно вважають 1952 р. Саме того року у місті Прінстоні (США) відбулася перша Конференція з порівняльного адміністрування. А період найбільшого розквіту цієї підгалузі науки державного управління у минулому столітті припав на 1962–1971 рр. Найважливішим чинником, що забезпечив такий розквіт, було щедре фінансування наукових розвідок з боку фундації Форда. З 1969 р. почав випускатися "Журнал із порівняльного адміністрування" (англ. *Journal of Comparative Administration*); саме під такою назвою він виходив до 1974 р., потім змінивши її на "Адміністрування та суспільство" і відповідно змістивши акценти публікацій.

У згаданий проміжок часу, з яким пов'язується перший розквіт підгалузі, вчені, які спеціалізувалися на дослідженнях у царині порівняльного публічного адміністрування, почали опановувати макрорівень теоретичного аналізу, відображаючи вплив структурного функціоналізму, який домінував у порівняльній політиці, та всієї виниклої сукупності версій (парадигм) загальносоціологічної теорії. Найбільший теоретичний внесок до компаративістики в галузі державного адміністрування протягом 60-х років минулого століття здійснив американський вчений Ф. Ріггс (Riggs). Його праці являли собою реакцію на пояснювальну неспроможність веберіанської моделі за межами суспільств із класичним західним "бюрократичним" способом керування [28].

Перша половина 70-х років XX ст. характеризується як період глибокого занепаду науки порівняльного публічного адміністрування. Показово, що його початок пов'язується з припиненням у 1971 р. фінансування досліджень у галузі з боку фундації Форда. Але вирішальну роль відіграла низка моментів, що знаходилися в інтелектуальній площині. По-перше, у підгалузі, подібно до галузі наук із державного управління загалом, спостерігалася відсутність не лише парадигм (однієї чи кількох), а й досить поширених моделей осмислювання реальності. По-друге, макрорівневі дослідження, особливо праці згаданого Ф. Ріггса [29], піддавалися нищівній критиці як нечітко артикульовані у поняттєво-концептуальній частині та вельми заплутані в частині категоріально-термінологічній, тобто з лінгвістичної точки зору. По-третє, прибічники орієнтування дисципліни на "нормальну науку", так би мовити, звинувачували її у недостатності зусиль стосовно теоретичної розбудови та перевірки гіпотез [30]. По-четверте, зацікавленні в розгортанні досліджень адміністративного розвитку (які на той момент ще не виокремились очевидно в самостійну підгалузь) були розчаровані нестачею розвідок прикладного спрямування. Нарешті, було продемонстровано, що великої шкоди науці державного адміністрування заподіяв етноцентризм, що був притаманний переважній частині американських фахівців.

У період 1976–1987 рр. підгалузь поступово оговтувалася після тяжкого занепаду. У зіставленні з етапом швидкої інтелектуальної експансії її межі помітно звузилися. Проте у нових межах наука порівняльного публічного адміністрування досягла значного прогресу.

Наведемо узагальнену оцінку цього періоду, надану провідними спеціалістами з історії підгалузі, що розглядається: "Журнальні публікації останнього часу характеризуються вагомим практичним компонентом, значною зорієнтова-

ністю на формулювання управлінсько-політичних рекомендацій, відносною нестачею спрямованих на перевірку теорії досліджень, широким і зрілим висвітленням цілої низки тем і застосуванням методології, яка дещо відрізняється у кращий бік від раніше використовуваної, та все ж залишається дуже далекою від ідеалу" [36, 238].

Наприкінці 80-х років XX ст. починається новий розквіт науки порівняльного публічного адміністрування, нинішній етап її розвитку, характеристиці якого присвячено окрему статтю [7]. Висвітлимо сутність трьох ключових методологічних проблем, що стоять перед галуззю з моменту її інституціалізації у середині минулого століття. Йдеться про належне визначення "порівняльного" (мінімальний критеріальний "поріг"); належне спрямування галузі — теоретичне або прикладне; належний рівень аналізу [9, 458].

Стандарти порівняльної природи досліджень перелічимо, починаючи з найширшого. Згідно з ним будь-яка розвідка у науці публічного адміністрування, що містить порівняльні елементи, вважається належною до царини компаративістики, навіть якщо йдеться про "внутрішні", тобто здійснювані в межах однієї й тієї самої країни, порівняння [19]. Утім, цей критерій застосовувався дуже рідко. Загалом зберігається конотація назви підгалузі з порівняннями міжнародними. Трохи звужував дослідне коло критерій, за яким порівняльним визнавався увесь матеріал, корисний для вчених, що цікавляться проблемами політичних систем не лише власної, але й іноземних країн. Проте, на нашу думку, межі наукової галузі порівняльного публічного адміністрування насправді окреслює лише наступний підхід. Згідно з ним до предметної сфери цього напряму потрапляють тільки ті "дослідження окремих випадків" (*англ.* case studies) державно-адміністративної діяльності у зарубіжних країнах, що вочевидь мають порівняльний елемент [33]. Є ще жорсткіші стандарти порівняльного характеру досліджень: до компаративістських зараховуються лише ті з них, що в очевидний спосіб присвячені систематичному порівнянню публічного адміністрування двох або більше країн. Однак застосування останнього критерію надто звужує тематику підгалузі науки державного управління, що розглядається. Адже, скажімо, вельми корисним з точки зору компаративістики може бути вивчення окремих випадків, що стосуються певних рівнів і складників системи державного управління та ін. Взагалі "кейс стадіз" третього типу складали до двох третин обсягу досліджень у галузі порівняльного публічного адміністрування [36, 245].

Стосовно спрямування галузевих наукових пошуків зазначимо, що, на думку певної частини дослідників, протягом тривалого часу спостерігається переважання "академічного" інтересу над "практичним" [20, 70]. У 1970-ті роки це підштовхнуло до виокремлення у самостійну підгалузь досліджень з адміністрування розвитку, що великою мірою орієнтувалися на досягнення прикладних цілей. У визначенні цього напряму підкреслюється та обставина, що він являє собою царину не лише науки, але й практичної діяльності [21, 175].

Дуже різноманітними є уявлення про належний рівень аналізу в межах підгалузі порівняльного державного адміністрування. На нашу думку, найбільш цінним з евристичної точки зору є загальносистемний підхід (*англ.* general systems approach), чи не найяскравішим представником якого є неодноразово згадуваний вище Ф. Ріггс [30]. Згідно з цим підходом порівняльне вивчення передбачає дослідження публічного адміністрування як складової частини суспільства разом із його національним господарством, політич-

ною системою, сферою соціальних відносин тощо. Інакше кажучи, вчені, що керуються цією методологією, в аналізі адміністративних систем мають наголошувати на значущості для їхнього функціонування й розвитку усієї сукупності культурних, історичних та економічних чинників.

Як зазначалося, наприкінці 1980-х років починається новий розквіт науки порівняльного публічного адміністрування, нинішній етап її розвитку. Утім, в одній з найвпливовіших праць кінця десятиліття автори дотепно зазначали: "Єдина річ, яку можна з упевненістю стверджувати стосовно майбутнього порівняльного державного адміністрування, полягає в тому, що дисципліна це майбутнє має" [12, 384]. Далі зупинимося на ключових положеннях найвпливовіших праць, що з'являлися починаючи з 1987 р. Але одразу хочемо зазначити, що у цілому напрям розвитку підгалузі порівняльного публічного адміністрування протягом наступних двох десятиліть характеризується як рух від загальної теорії до загальних "будов" — саме так, у множині [10, 269].

Автори першої з найвпливовіших праць етапу Дж. Абербах (Aberbach) і Б. Рокман (Rockman) наголошували на тому, що національні адміністративні системи нелегко характеризувати як цілісні зразки, враховуючи ту обставину, що в їхніх межах існує варіативність на рівні підсистем. За окремими аспектами адміністрування внутрішні системні розбіжності можуть бути значнішими, ніж розбіжності між системами. Більше того, адміністративні будови перебувають у постійному плині, процесі невпинних змін, і понятєво-категоріальний апарат, що їх відображає, також повинен мати здатність змінюватись у часі. Те ж повною мірою стосується середовища, в якому здійснюється публічне адміністрування, та його дослідження й відбиття державно-управлінською наукою [8, 477, 484].

У наступній праці з найвпливовіших було продемонстровано, що слабким місцем порівняльного публічного адміністрування є доступність і надійність даних. Вони можуть бути не лише недостатніми з точки зору обсягів, але й вразливими з точки зору можливих маніпуляцій, оскільки їх будова часто визначається прямо залученими до процесу дієвими особами та агентствами суто у власних інтересах [17, 323].

Логічним продовженням цієї лінії було теоретико-методологічне виокремлення групи розвідок, що дістала назву "слабкіших" варіантів досліджень у підгалузі порівняльного публічного адміністрування. Вони вибудовуються за рахунок того, що спираються на суттєві когнітивні спрощення явищ і процесів значно складнішої соціальної реальності. Тобто йдеться про дослідження, предмет яких свідомо визначається за допомогою дещо "послаблених" дефініцій [14].

Наступна з найвпливовіших публікацій періоду висунула в центр уваги порівняльного державного адміністрування взаємовідносини між політичними діячами та бюрократами. При цьому наголошувалося на необхідності як наукового фіксування міжнародних відмінностей у цій царині, так і відстежування зрушень, що відбуваються в ній із плином часу [23, 421].

Було звернено увагу на необхідність залучати до кількісних міжнародних порівнянь лише надійні та валідні дані. При цьому підкреслювалося, що відсутність їхніх великих, незалежних масивів не робить неможливим компаративний аналіз, як це відбувається, скажімо, у дисципліні порівняльної політики. Методологія порівняльного публічного адміністрування у цій частині з самого початку була й залишається більш гнучкою [26].

Чи не найзначнішою подією за весь час інституціалізованого розвитку підгалузі стала поява у 1995 році ґрунтовної монографії, створеної потужним міжнародним колективом авторів — провідних фахівців своїх країн у царині порівняльного публічного адміністрування [11]. Її редактор шведський вчений Й. П'єрр (Pierre) у власних розвідках, зокрема у вступній статті до згаданої монографії, обґрунтовує свій амбітний проект дослідження проблем порівняльного державного адміністрування, що базується на характеристиці трьох груп змінних величин [27]. Такими групами є: внутрішньоорганізаційна динаміка бюрократії, що охоплює змінні дієвих осіб, структур і поведінки; політико-адміністративні відносини; відносини між державно-адміністративними структурами та громадянським суспільством.

Усередині 1990-х років багато представників підходу почали наголошувати на "маятниковому" характері його розвитку та взагалі розбудови теорії публічного адміністрування. Йдеться про те, що постійно спостерігаються періоди "амнезії" чи сліпоти стосовно до вже створеної теорії та напрацювань попередників [23, 408; 26, p. 138–139; 18]. Вважаємо, що вже сама неодноразова констатація цього факту є певною запорукою того, що надалі від рецидивів цієї хвороби галузь може бути позбавлена. Принаймні ключові праці, які з'являлися з того часу, вочевидь зорієнтовані на спадкоємність.

У межах підгалузі інтенсивно здійснювалася саморефлексія. Багато науковців розмірковували над тим, чому так важко в цій царині долати шлях від опису до класифікації і в кінцевому підсумку — до перевірки теорії. Зрозуміло, що причин існує кілька. Але, хоч як це не дивно чути прихильникам "чистоти" наукових пошуків, серед фахівців із порівняльного публічного адміністрування наявний консенсус стосовно того, що першоджерело негараздів — нестача часу, коштів та інституційної підтримки. Зокрема, на прикладі США це переконливо продемонстрував класик підходу Ф. Ріггс [30].

Багато уваги приділялося проблемі відновлення довіри державі, її інституціям і державним службовцям. Адже різке зниження рівня такої довіри є гострим, болючим питанням навіть для благополучного світу західних демократій. З-поміж здобутків у цій частині виділимо ретельно науково обґрунтовані пропозиції Й. П'єрра стосовно підтвердження ключового статусу "пересічних" громадян [27, 12–13]. А один з провідних теоретиків публічного адміністрування Ф. Маріні (Marini) зосередив дослідні зусилля на пошуку шляхів утворення демократичної легітимності, що не є виборчою за своїм характером [25, 369].

На рубежі століть у межах підгалузі здійснювалось опрацювання інструментів вторинного аналізу. Як відомо, для нього масив інформації утворюють монографії та журнальні статті. Треба чітко усвідомлювати обмежену валідність цього інструментарію: адже далеко не завжди можна встановити, які твердження дійсно базуються на емпіричному матеріалі, що всебічно відображає соціальну реальність, а які взято з інших праць, що містять переважно теоретичні побудови або особисті враження авторів, не підкріплені результатами конкретно-соціальних досліджень [15, 160].

Матеріалами емпіричних досліджень у сфері порівняльного публічного адміністрування все ширше послуговуються провідні міждержавні організації — ОЕСР, Світовий банк та МВФ. Розгортання порівняльного наукового пізнання для розуміння політичних і культурних змінних адміністративної поведінки та виконання державними структурами своїх завдань, що виходить за межі кращих практик і зразків, є дуже корисним, бо дає можливість обґрунтованіше роз-

глядати питання про фінансування певних країн та агентств [35]. Хоча досвід незаперечно доводить, якщо держава бажає підвищити ймовірність одержати підтримку як з боку власного громадянського загалу, так і з боку міжнародного співтовариства, не слід надто ускладнювати адміністративні процедури [34].

У науці порівняльного публічного адміністрування протягом поточного десятиліття спостерігалося розповсюдження неоінституціонального, організаційно-структурного і мережевого підходів. Все більшою мірою у межах підгалузі вони застосовувалися для розуміння реформ державного сектору у різних країнах, їх масштабу і природи. Було наочно продемонстровано, що знання відмінностей у сфері політико-адміністративних відносин може допомогти під час виявлення того, хто саме здійснює таке реформування, у який саме спосіб і чому [22].

Зупинімося на внеску, який у 2004 р. зробили до наукової підгалузі мексиканські фахівці Д. Арельано-Гаульт (Arellano-Gault) і А. дель Кастільо-Вега (Castillo-Vega). Ці автори доводять, що в межах західної мегацивілізації треба насамперед аналізувати й порівнювати три різні мегатрадиції державного адміністрування: англосаксонську, латинську і скандинавську. Очевидно, що кожна з цих категорій охоплює велику групу держав. Відповідно вони не враховують багато моментів, якими відрізняється адміністрування в окремих країнах кожної з груп. Утім, застосування в науковому дослідженні подібних узагальнюючих, наднаціональних "ідеальних типів" (позначення класика суспільствознавства М. Вебера) може бути корисним. В узагальнювальній праці подається всебічна характеристика кожної з трьох згаданих мегатрадицій, докладно розглядаються їх особливості [1, 44–48].

Підсумовуючи пошуки в межах підгалузі наприкінці минулого — на початку нинішнього століть і відображаючи поточну ситуацію, М. Бранс (Brans) пише: "Немає загальної теорії, що відповідала б на перелічені та інші центральні питання як практики, так і науки публічного адміністрування. Створення такої теорії не є ані можливим, ані бажаним. До цих питань краще підходити, спираючись на загальні будови, в яких головні залежні змінні узгоджено, збирання необхідних первинних і вторинних даних уможливлено і теоретичне пояснення взаємозв'язку між змінними величинами сповнено змісту" [10, 280]. Не можна не погодитися з цим твердженням.

Наукова новизна результатів, що оприлюднені у цій статті та раніше опубліковані у виданнях, які було включено до офіційного переліку наукових фахових у галузі "Державне управління", полягає в наступному:

- розкрито співвідношення галузі наук з державного управління і підгалузі порівняльного публічного адміністрування, а також останньої з іншими компаративістськими дисциплінами галузі;
- наголошено на особливо тісному взаємозв'язку порівняльного державного адміністрування і наукою державного управління взагалі, з одного боку, і галуззю соціологічних наук — з іншого;
- охарактеризовано періоди розвитку науки порівняльного публічного адміністрування з моменту її інституціалізації (1952 р.);
- вивчено ключові методологічні проблеми, що стоять перед підгалуззю протягом усього її розвитку, а саме: формулювання належного визначення "порівняльного", забезпечення належного спрямування досліджень, ідентифікація належного рівня аналізу;
- акцентовано увагу на значенні для підгалузі так званого загальносистемного підходу: згідно з ним публічне адміністрування розгля-

дається як підсистема соціальної (соцієтальної) системи, складник суспільства, чиє функціонування і розвиток перебувають під постійним потужним впливом з боку всіх інших сфер суспільної життєдіяльності;

- охарактеризовано особливості сучасного етапу розвитку науки порівняльного публічного адміністрування;
- найвпливовіші праці, опубліковані наприкінці минулого і на початку нинішнього століть, оцінено під кутом зору наукового внеску авторів у розв'язання ключових теоретико-методологічних проблем підгалузі.

Теоретичне значення наведених положень обумовлюється тим, що вони є важливим елементом методології створення наукової концепції вдосконалення системи механізмів державного управління на сучасному етапі суспільного розвитку. Їх практична значущість випливає з можливості і корисності застосування одержуваних дослідних результатів з метою подальшої розбудови та поліпшення функціонування системи механізмів державного управління України. Подальші розробки з цієї теми мають бути пов'язані насамперед з аналізом інституційного виміру в межах науки порівняльного державного управління та публічного адміністрування.

Література

1. *Кондратюк Т.* Поняття та основні традиції світової науки і практики державного управління / Т. Кондратюк // Зб. наук. праць Нац. академії держ. управління при Президентові України / [заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва]. — К.: Вид-во НАДУ, 2005. — Вип. 1. — С. 41–50.
2. *Кондратюк Т. В.* Основні особливості американської версії англосаксонської традиції державного управління / Т. В. Кондратюк // Економіка та держава. — 2008. — № 6. — С. 77–79.
3. *Кондратюк Т. В.* Зарубіжний досвід удосконалення системи державного управління та шляхи його використання для забезпечення сталого розвитку України / Т. В. Кондратюк // Освіта Донбасу. — 2009. — № 1. — С. 5–11.
4. *Кондратюк Т. В.* Сучасний розвиток інституціонального підходу в науці державного управління / Т. В. Кондратюк // Економіка та держава. — 2009. — № 10. — С. 48–50.
5. *Кондратюк Т. В.* Зарубіжний досвід удосконалення системи державного управління та шляхи його використання в Україні / Т. В. Кондратюк // Інвестиції: практика та досвід. — 2010. — № 3. — С. 56–59.
6. *Кондратюк Т. В.* Становлення порівняльного публічного адміністрування як теоретико-методологічного напряму дослідження механізмів державного управління / Т. В. Кондратюк // Наук. вісн. Академії муніципального управління: Зб. наукових праць; сер. "Управління" / [заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка]. — К.: Академія муніципального управління, 2010. — Вип. 3. — С. 297–304.
7. *Кондратюк Т.* Еволюція порівняльного публічного (державного) адміністрування наприкінці XX — на початку XXI століть / Т. Кондратюк // Актуальні проблеми державного управління: Вісн. Нац. академії держ. управління при Президентові України — К.: Вид-во НАДУ, 2010. — Вип. 3. — С. 30 — 37.
8. *Aberbach J. D.* Comparative administration: methods, muddles and models / J. D. Aberbach, B. A. Rockman // Administration and Society. — 1987. — Vol. 18. — №. 4. — P. 473–506.
9. *Balanoff H.* Comparative public administration / H. Balanoff, M. Van Wart, K. Pryor // International encyclopedia of public policy and administration / [editor in chief J. M. Shafritz]. — Boulder (Colorado): Westview, 1998. — Vol. 1. — P. 456–461.

10. *Brans M.* Comparative public administration: from general theory to general frameworks / M. Brans // The handbook of public administration: Concise paperback edition / [edited by B. G. Peters and J. Pierre]. — Los Angeles etc.: SAGE, 2007. — P. 269. 284.
11. *Bureaucracy* in the modern state: an introduction to comparative public administration / [edited by J. Pierre]. — Aldershot (Hants, England): Edward Elgar, 1995. — XV, 224 p.
12. *Caiden G.* Towards the future of comparative public administration / G. Caiden, N. Caiden // Public administration in world perspective / [editors O. P. Dwivedi and K. M. Henderson. — Ames (Iowa): Iowa State University, 1990. — P. 363–399.
13. *Dahl R. A.* The science of public administration / R. A. Dahl // Public Administration Review. — 1947. — Vol. 7. — № 1. — P. 1–11.
14. *Derlien H.-U.* Observations on the state of comparative administration research in Europe — rather comparable than comparative / H.-U. Derlien // Governance. — 1992. — Vol. 5. — №. 3. — P. 279–311.
15. *Egeberg M.* The impact of bureaucratic structure on policy making / M. Egeberg // Public Administration. — 1999. — Vol. 77. — №. 1. — P. 155–170.
16. *Esman M. J.* The ecological style in comparative administration / M. J. Esman // Public Administration Review. — 1967. — Vol. 27. — №. 3. — P. 271–278.
17. *Fried R. C.* Comparative public administration: the search for theories / R. C. Fried // Public administration: the state of the discipline / [editors N. B. Lynn and A. B. Wildavsky]. — Chatham (NJ): Chatham House Publishers, 1990. — P. 318–347.
18. *Golembiewski R. T.* The future of public administration: end of a short stay in the sun? Or a new day A-dawning? / R. T. Golembiewski // Public Administration Review. — 1996. — Vol. 56. — №. 2. — P. 139–148.
19. *Goodsell C. T.* The new comparative administration: a proposal / C. T. Goodsell // International Journal of Public Administration. — 1981. — Vol. 3. — №. 2. — P. 143–155.
20. *Henderson K.* Comparative public administration: the identity crisis / K. Henderson // Journal of Comparative Administration. — 1969. — Vol. 1. — №. 1. — P. 65–85.
21. *Honadle G.* Development administration in the eighties: new agendas or old perspectives? / G. Honadle // Public Administration Review. — 1982. — Vol. 42. — №. 2. — P. 174–179.
22. *Hood C. C.* Public service bargains and public service reform / C. C. Hood // Politicians, bureaucrats and administrative reform / [editors B. G. Peters and J. Pierre]. — London: Routledge, 2001. — P. 13–23.
23. *Kettl D. F.* Public administration: the state of the field / D. F. Kettle // Political science. The state of the discipline II / [editor A. W. Finifter]. — Washington: APSA, 1993. — P. 407–428.
24. *Lexicon* of terms and concepts in public administration, public policy and political science / [supervised by K. E. McVicar]. — 2nd ed. — Kyiv: Osnovy, 1998. — 448 p.
25. *Marini F.* Foundation under innovation: proceed with care! / F. Marini // Public Administration Review. — 1998. — Vol. 58. — №. 4. — P. 369–373.
26. *Page E. C.* Comparative public administration in Britain / E. C. Page // Public Administration. — 1995. — Vol. 73. — №. 1. — P. 123–141.
27. *Pierre J.* Comparative public administration: the state of the art / J. Pierre // Bureaucracy in the modern state: an introduction to comparative public administration / [edited by J. Pierre]. — Aldershot (Hants, England): Edward Elgar, 1995. — P. 1–17.
28. *Riggs F. W.* The dialectics of developmental conflict / F. W. Riggs // Comparative Political Studies. — 1968. — Vol. 1. — №. 2. — P. 197–226.
29. *Riggs F. W.* Organizational structures and contexts / F. W. Riggs // Administration & Society. — 1975. — Vol. 7. — №. 2. — P. 150–190.
30. *Riggs F. W.* The group and the movement: notes on comparative and development administration / F. W. Riggs // Public Administration Review. — 1976. — Vol. 36. — №. 6. — P. 648–654.

31. *Riggs F. W.* Public administration in America: why our uniqueness is exceptional and important / F. W. Riggs // Public Administration Review. — 1998. — Vol. 58. — No. 1. — P. 22–39.
32. Sigelman L. In search of comparative administration / L. Sigelman // Public Administration Review. — 1976. — Vol. 36. — №. 6. — P. 621–625.
33. Sigelman L. Contemporary comparative politics: an inventory and assessment / L. Sigelman, G. H. Gadbois Jr. // Comparative Political Studies. — 1983. — Vol. 16. — №. 3. — P. 275–305.
34. Teisman G. T. Models for research into decision-making processes: on phases, streams and decision-making rounds / G. T. Teisman // Public Administration. — 2000. — Vol. 78. — №. 4. — P. 937–956.
35. Tummala K. K. An essay on comparative administration / K. K. Tummala // Public Administration Review. — 2000. — Vol. 60. — №. 1. — P. 75–80.
36. Van Wart M. Comparative public administration: defunct, dispersed, or redefined / M. Van Wart, J. Cayer // Public Administration Review. — 1990. — Vol. 50. — №. 2. — P. 238–248.

А. М. СУНДУК

ЗОВНІШНІЙ ВЕКТОР РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЯК ФАКТОР РЕАЛІЗАЦІЇ СТАБІЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 61

За часів Радянського Союзу основні фактори розвитку соціально-економічної системи на рівні регіону зумовлювалися внутрішніми явищами і процесами. Зі здобуттям незалежності Україна з кожним роком все інтенсивніше інтегрується у світовий простір, який визначається наявністю значної кількості ризиків і загроз, що можуть здійснювати вплив на функціонування регіональної економіки. Однак, не зважаючи на можливі явища несприятливого походження, держава, а також регіони, не можуть функціонувати в режимі закритості, так як він не гарантує прийнятних параметрів розвитку.

Зовнішній вектор регіональної політики, як фактор розвитку, передбачає формування як загроз для регіонального розвитку, так і можливостей. На нашу думку, прийнятним вважається використання можливостей зовнішньої політики для реалізації засад стабільного розвитку. Такими можливостями можуть бути наступні: доступ до зовнішніх ресурсів (фінансових, економічних, природних та ін.), використання напрацювань для удосконалення власної соціально-економічної системи, обмін досвідом та ін. Загрозами є: посилення контролю над вітчизняними активами, можливість монополізації окремих виробництв, використання вітчизняних ресурсів, що, в цілому, може призвести до зменшення рівня державного контролю над власною соціально-економічною системою, а також її регіональною складовою.

Державна політика повинна бути побудована таким чином, щоб максимально враховувати можливі переваги від зовнішніх контактів і нівелювати загрози від їх реалізації. Це, в свою чергу, передбачає удосконалення наявної та формування нової законодавчої бази, коригування засад функціонування управлінських структур, удосконалення регіональної політики у напрямі врахування зовнішнього вектора.

Н. Н. ЮСЕФ

ЕТНО-СОЦІАЛЬНИЙ ТА ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК КУРДИСТАНУ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 62–67

Курди компактно населяють в основному історичну область Курдистан у південно-західній частині азіатського материка. Вона займає суміжні території південно-східної Туреччини, північно-західного Ірану, північного Іраку і північної Сирії. Значна кількість курдів проживає в діаспорі (головним чином в інших країнах Близького Сходу, в Західній Європі і в СНД). Нині курди найбільший етнос світу (до 30 млн.), позбавлений права на самовизначення і державний суверенітет. Курдистан багатий природними ресурсами, займає ключове геополітичне і геостратегічне положення в близькосхідному регіоні, а всенародна боротьба курдів за національне визволення робить курдське питання однією з найбільш гострих та актуальних проблем світової політики.

Особливістю географічного положення Курдистану є відсутність чітких фізичних і юридично фіксованих політичних кордонів. Назва Курдистан (буквально — "країна курдів") належить не до держави, а виключно до етнічної території, в якій курди становлять абсолютну або відносну більшість населення і географічні координати якої не можуть бути точно визначені, оскільки вони носять суто оціночний характер. Кордони цієї території внаслідок історичних катаклізмів неодноразово змінювалися головним чином у бік розширення курдофонного ареалу.

Сучасний Курдистан розташований в самому центрі західно-азійського (близькосхідного) регіону приблизно між 34 і 40 ° північної широти і 38 і 48 ° східної довготи. Він займає приблизно всю центральну частину уявного чотирикутника, на північно-заході і південному заході обмеженого Чорним і Середземним морями, а на північному сході і південному сході Каспійським морем і Перською затокою.

Курдистан багатий на гідроресурси: на його території протікають найбільші в Південно-Західній Азії річки Тигр і Євфрат у їх верхньому і частково середній течії і знаходяться також самі великі озера (солоні) Ван і Урмія. Хоча Курдистан майже цілком знаходиться в субтропічній зоні, клімат його в гірській частині різко континентальний з великими перепадами зимових і літніх температур і рясними снігопадами, що роблять взимку багато гірських перевалів непрохідними.

Головним з природних багатств Курдистану є нафта. Особливу цінність мають нафтові поля Кіркука (Іракський Курдистан) не стільки за обсягом розвіданих запасів, скільки через виняткову продуктивність свердловин і географічне розташування родовищ, що забезпечують дешевизну і зручність видобутку і транспортування сирої нафти до Туреччини і порти Середземного моря. Значні нафтові родовища експлуатуються в інших районах Іракського (на північ від Мосула, і в районі Ханекіна), Іранського (під Керманшахом), сирійського та Турецького (у трикутнику Гарзан — Гермік — Раман) Курдистану.

Надра Курдистану багаті й іншою мінеральною сировиною. У його турецькій частині розробляються родовища, які мають світове значення хромової руди, а також мідної та залізної руди. В іракській частини недавно відкриті багаті родовища уранових руд. Гідросистема Курдистану, представлена Тигром, Євфратом й іншими численними гірськими річками, містить не тільки величезний енергетичний потенціал (тільки в його турецькій частині до 90 млрд. кВт-г), а й невичерпний резерв гостро дефіцитної на Близькому Сході прісної води.

Велика кількість тепла, води, родючі лесові ґрунти в рівнинній частині країни створюють сприятливі умови для вирощування лісів, різноманітних сільськогосподарських культур (особливо пшениці, тютюну, винограду, фруктів тощо), а також для розведення дрібної рогатої худоби на багатих альпійських пасовищах.

За основними етнічними ознаками, насамперед мовним, курдська нація дуже неоднорідна. Курдська мова в основному ділиться на дві нерівні групи діалектів, — північну і південну, в кожній з яких сформувалася своя літературна мова: в першій — курманджі, у другій — сорані. Близько 60 % курдів, які живуть у Туреччині, Північно-Західному і Східному Ірані, в Сирії, в частині Північного Іраку і в СНД говорять і пишуть на діалектах курманджі (здебільшого латинська, а також арабська графіка), до 30 % (Західний і Південно-Західний Іран, Східний і Південно-Східний Ірак) — на діалектах сорані (тільки арабська графіка). Крім того, серед курдів особливої етноконфесійної групи Заза (іл Тунджелі в Турецькому Курдистані) поширена мова зазакі або димлю (латинська графіка), а серед курдів Керманшаха в Ірані — споріднений йому Гураном (арабська графіка). На цих мовах і діалектах розвинулася оригінальна література і особливо багатющий і різноманітний фольклор (вони широко використовуються в сучасних ЗМІ).

Хоча курдські мови і діалекти мають свої граматичні особливості, часом чималі, мовні відмінності у курдському етнічному середовищі не настільки великі, щоб виключити взаєморозуміння, особливо під час усного спілкування. Самі курди їм не надають великого значення, категорично не визнаючи за ними етноокремої ролі. До того ж у межах однієї країни багатьох з них об'єднувала двомовність — знання і основної мови країни проживання (турецької, перської або арабської).

Роль релігії в сучасному курдському суспільстві відносно невелика, особливо у сфері національної ідентифікації. Переважна більшість курдів — мусульмани-суніти (75 % всіх курдів), але сунітська ортодоксія, так само як і фундаменталістський іслам, мало популярні. Особливі етноконфесійні групи курдів утворюють езіди (до 200 тис.), які сповідують особливий культ синкретичного характеру, що увібрали в себе крім елементів іудаїзму, християнства та ісламу деякі давньосхідні вірування. Єзиди проживають дисперсно-головним чином в Туреччині, Сирії, Іраку і в Закавказзі. Курди є найбільшою національною меншиною в Південно-Західній Азії взагалі і майже в усіх країнах проживання, за винятком Ірану, Курди розселені в країнах проживання нерівномірно. Найбільше їх у Туреччині (близько 47 %). В Ірані курдів близько 32 %, в Іраку — близько 16 %, в Сирії — близько 4 %, у державах колишнього СРСР — близько 1 %. Решта проживають в діаспорі. У самому етнічному Курдистані курди становлять переважну більшість населення.

Курдські райони Туреччини, Ірану, Іраку і Сирії відрізняються більш низьким рівнем розвитку економіки, соці-

альних відносин і соціальної організації суспільства, а також культури порівняно з цими країнами в цілому, і з їх самими розвинутими районами особливо. Пояснюється це вкрай несприятливими внутрішніми і зовнішніми умовами, в яких перебував курдський народ протягом всієї своєї багатовікової історії, а головне відсутністю власної національної держави.

Соціальна організація курдського товариства зберігає родоплемінні відносини, в рамках якої дає про себе знати феодальна система. Нині в курдському соціумі йде швидке розмивання традиційних соціальних форм. У відносно розвинених районах Курдистану залишилися тільки спогади про родоплемінні зв'язки.

Все ж таки і в порівняно відсталих районах Курдистану соціально-економічний прогрес прокладає собі дорогу. Підриваються економічні позиції, і падає політичний вплив курдської світської і духовної знаті, народжуються і міцніють сучасні соціальні структури — торгова та промислова буржуазія (міська і сільська), робочий клас. Прогресивні зміни в курдському суспільстві створили базис для становлення курдського націоналізму як ідеології, так і політики.

Традиційна еліта сучасного Курдистану, що складається з вихідців із феодально-клерикальних і племінних кіл, до цих пір має помітний економічний і, особливо, політичний та ідейний вплив. Серед сучасних курдських лідерів чимало діячів демократичного і лівого спрямування. Більше того, саме вони роблять погоду в соціально-політичному кліматі курдського суспільства.

Зримі риси відсталості в суспільних відносинах значною мірою походять із архаїчної і малопродуктивного економічного базису, який до того нині знаходиться у кризовому стані переходу від старих докапіталістичних форм до сучасних.

Занепало відгінне скотарство — основа традиційної економіки сільського населення, а інтенсивні методи ведення сільськогосподарського виробництва прищеплюють з працею. Промисловість і інфраструктура розвинені в Курдистані слабо і не створили достатню кількість робочих місць для селян, що розорилися, для ремісників і дрібних торговців. Позбавлені засобів існування курди спрямовуються в міста розвинених районів країн проживання, а також за кордон. Там курдський пролетаріат зайнятий переважно некваліфікованою і малокваліфікованою працею, піддаючись особливо сильній експлуатації. Словом, курдські райони є відсталою периферією в усіх країнах, що поділили Курдистан. Характерно, що навіть там, де в останні десятиліття спостерігався рясний приплив нафтодоларів (Ірак і Іран, нафтові багатства яких значною мірою розташовані в Курдистані і в суміжних з ним районах), значне відставання у розвитку курдських околиць від територій, населених пануючими національностями.

У самому Курдистані рівень економічного розвитку в різних районах неоднаковий. До початку 70-х років XX ст. швидше розвивалася економіка Турецького Курдистану, як і всієї Туреччини, хоча вже з 60-х років її став наздоганяти за темпами економічного розвитку Іран. Після різкого підвищення світових цін на нафту в 1973 р. у вигідному становищі опинилися Іран і Ірак, а потім і Сирія. Хоча курдські райони Ірану і арабських країн отримали відносно мало вигоди від нафтового буму, все ж таки потік нафтодоларів кілька підстьобнув їх економіку.

Турецький уряд прагне не допустити промислового розвитку курдського регіону. Нині працює тільки чотири великих підприємства. Корисні копали-

ни, які добувають у курдських горах, вивозять на переробку в турецькі райони. Робочих місць немає, курди змушені виїжджати на заробітки в Стамбул, до Європи — і влада заохочує цю імміграцію. Адже у людей один вибір: йти в гори чи їхати на заробітки. Курди-мігранти — найдешевша робоча сила в Євросоюзі, де їх усіх зараховують до турків. У регіоні багато представництв іноземних фірм — курди живуть у злиднях, але служать ринком збуту для корпорацій з усього світу.

Жирний, як масло, річковий мул, вигодував добрий десяток культур і цивілізацій, годує курдських селян, які вирощують тут знамениті кавуни, дині і прекрасний гострий перець сорту "Урфа". Сільська глибинка в безплідних горах і на нескінченній месопотамській рівнині виживає за рахунок овочівництва — в околицях Мардіна і Сілопі. Але натуральне господарство давно не може підтримувати на плаву патріархальний край з його пролетаризованою бідністю і позбавленою перспектив молоддю.

Політичні реформи, під якими тут мають на увазі демократизацію суспільства та його національну емансипацію, розглядаються курдськими активістами саме як передумови для подолання глибокої економічної і соціальної кризи. Зацікавленість у цьому виявляє і слабка поки курдська буржуазія, яка заграє з радикальними рухами одноплемінників — у той час як турецькі та курдські ліві сперечаються між собою щодо необхідності перехідного буржуазно-демократичного етапу на шляху до соціалістичного Курдистану. Курди нічого не вирішують у своїй країні. Нині турецький уряд будує гідровузол на Тигру. Це підірве екологію регіону і знищить древній Хасанкейф. Анкара не реагує на масові протести, а жителів курдських сіл виселяють жандарми в ході справжніх військових операцій.

Після операції "Свобода Іраку в 2003 році", Курдистанський регіон став відкритим для економічного зростання, однак, 2009 рік, на думку багатьох, став піком економічної діяльності в регіоні: світ переживає один з найбільш вбивчих економічних спадів в історії. Експорт нафти з Курдистану з 1 червня 2009 р. був найбільш значною подією в економічній історії регіону, оскільки регіон приваблює багато гігантських енергетичних компаній для роботи в нафтовому секторі.

Міністр природних ресурсів Регіонального уряду Курдистану (КРГ) Ашті Хаврамі сказав якось, що Курдистанський регіон має 45 мільярдів нафтового резерву, на додаток до 200 трильйонів кубічних футів природного газу. Хаврамі також додав, що після іракських парламентських виборів у березні 2010 р., КРГ доклали зусиль, щоб вирішити питання про курдський експорт нафти, який був припинений із середини вересня, після того як іракський уряд зупинив платити частку інвестиційним компаніям, що працюють в курдському регіоні. Іракський міністр нафти Хусейн Шахрістані наполегливо стверджував, що нафтові контракти Курдистану є "незаконними". Це було рішуче відкинуто курдськими посадовими особами, включаючи колишнього прем'єр-міністра Нечірвана Барзані, який, у свою чергу, підкреслив їх законність.

Після всіх аргументів за і проти законності нафтових контрактів Курдистану американський зовнішньополітичний департамент підкреслив у своїй заяві їх законність, розглядаючи їх як "значні політичні та економічні досягнення". Реалізація інвестиційного закону, план розвитку сільського господарства, розширення прикордонних пунктів, зміцнення зв'язків з сусідніми країнами, зокрема з Туреччиною, були також контрольними показниками 2009 р. для історії регіону Курдистан.

У листопаді 2009 р. турецький державний міністр у справах торгівлі Зафер Агальян відвідав Курдистанський регіон, де він сказав, що настав час будувати двосторонні відносини з Курдистаном.

Агальян зазначив, що його візит до курдського анклаву спрямований на "заохочення і поглиблення економічних відносин між Туреччиною і Іраком, тому вони привезли 80 турецьких бізнесменів для обміну ідеями зі своїми колегами з питань торгівлі".

Міністр також зазначив, що обсяг товарообігу між Туреччиною і Курдистанським регіоном активізувався від 30 до 50 % в 2009 р., і запропонував сформувати спільний комітет для розширення економічних відносин. "Комерційні та промислові відносини між Туреччиною та Курдистанським регіоном будуть розвиватися настільки, що ніхто не може собі уявити", — заявив міністр торгівлі КРГ Сінан Чалабі.

Чалабі закликав турецьких бізнесменів залучати в Курдистанський регіон інвестиції. "Ситуація з безпекою в Курдистані є дуже стабільною, вони (турецькі бізнесмени), також оптимістичні з приводу майбутнього цього регіону, тому вони хочуть інвестувати тут". Нині існують 400 турецьких компаній в додаток до 15 тисяч працівників, що працюють в Іраку, які заробили 45 млрд доларів тільки в Курдистанському регіоні з 2005 р., за даними економіста та інструктора університету Муси Мохаммед. Раніше економічний радник турецького міністерства торгівлі Ахмет Якчі сказав, що обсяг товарообігу між Туреччиною та Іраком досяг 6 млрд доларів і планується збільшити його до 20 млрд.

Турецький уряд також вважає корисним, що турецькі компанії хочуть вкладати кошти в Ірак, як говорить Якчі: "уряд забезпечує 50 % бюджету цих проектів". Близько 210 компаній були уповноважені інвестувати в Курдистанський регіон понад 17 млрд доларів в економіку регіону, частина з яких була внесена безпосередньо турецькими компаніями, частина — на основі партнерства між турецькими і місцевими компаніями, як говорить Камран Муфті з Інвестиційної ради Курдистанського регіону. Крім того, міжнародні ярмарки в Курдистані залучили десятки зарубіжних компаній в регіон. Протягом останніх двох років на території Ербіль Експо були відкриті 25 міжнародних ярмарків в різних областях, в яких понад 4208 іноземних компаній Курдистанський регіон виставляли свої товари та уклали контракти з місцевими підприємцями.

Курдистанський регіон також намагався розширити економічне зростання за рахунок розширення прикордонних торгових пунктів, для їх відповідності міжнародним стандартам. На сьогодні прикордонні пункти Хаджі Омран і Бані Башмак між Курдистанським регіоном та Іраном відкриті цілодобово. Цей крок було зроблено після візиту делегації КРГ, яка зустрілася з іранськими посадовими особами в провінції Урмія 10 листопада 2009 р. Директор Хаджі-Омпранської митниці Адвар Джабал сказав, що обмін там значно збільшився після того, як пункт був відремонтований і задовольнив вимоги міжнародних стандартів.

Таким чином, соціально-економічним відносинам сучасного Курдистану притаманні дві головні проблеми: подолання відсталості і нерівномірності в розвитку в окремих його частинах. Невирішеність цих проблем негативно впливає на процес національної консолідації курдського народу і на ефективність його боротьби за свої національні права. Основними інградієнтами Курдистану є значний обсяг природних ресурсів і здорова робоча сила, що дасть змогу йому стати важливою економічною силою в регіоні.

Історія дала курдському народу унікальний шанс для здобуття незалежності і створення цивілізованим шляхом самостійної держави. Забезпечення ефективного функціонування економіки країни — реальне і невідкладне завдання.

Література

1. *Аристова Т. Ф.* Курды Закавказья (историко-этнографический очерк). — М., 1966.
2. *Васильева Е. И.* Юго-Восточный Курдистан в XVII — начале XIX в. — М., 1991.
3. *Гасратян М. А.* Курды Турции в новейшее время. Ереван, 1990.
4. *Гасратян М. А.* Курдская проблема в Турции (1986– 1995). — М., 2001.
5. *Жигалина О. И.* Национальное движение курдов в Иране (1917–1947гг.), — М., 1988.
6. *Курдское* движение в новое и новейшее время. — М., 1987.
7. *Лазарев М. С.* Империализм и курдский вопрос (1917–1923). — М., 1989.
8. *Лазарев М. С.* Курдський вопрос (1891–1917). — М., 1972.
9. *Мгои Ш. Х.* Курдский национальный вопрос в Ираке в новейшее время. — М., 1991.
10. *Мусаэлян Ж. С.* Библиография по курдоведению (начиная с XVI века), Часть I–II. — СПб, 1996.
11. *Никитин В.* Курды. — М., 1964.
12. www. kurdistan. ru Арас Салих, Рабер Юнис Азиз, Ак-Ньюс
13. http: // arabic. business. maktoob. com
14. www. alsabaah. com/paper. php
15. www. alnoor. se/article. asp?id...

Ф. М. МЕДВІДЬ
М. Ф. МЕДВІДЬ

НАЦІОНАЛЬНІ ЕКОНОМІЧНІ ІНТЕРЕСИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 68–72

Гармонійний розвиток України як суверенної держави, що розбудовує громадянське суспільство та конкурентоспроможну економіку на основі демократичних цінностей, неможливий без ефективного та стабільного розвитку кожного її регіону. На шляху розбудови повноцінної господарської системи регіонів стоять інституційні, соціально-економічні та морально-психологічні перешкоди, а саме: 1) криза регіонального управління, яка полягає в недостатньому рівні повноважень місцевої влади та частій зміні керівників обласних і районних державних адміністрацій та їх команд; 2) негативні тенденції регіонального розвитку та посилення диференціації у рівнях соціально-економічного розвитку регіонів; 3) здебільшого штучна міжрегіональна напруженість, яка створює загрозу єдності нації та держави.

Відсутність активної, виваженої державної регіональної політики за попередні 19 років призвела до посилення відцентрових і дезінтеграційних тенденцій на регіональному рівні, послаблення міжрегіональних економічних зв'язків і порушення ефективної взаємодії за вертикаллю "центр-регіони", диференціації регіонів за рівнем конкурентоспроможності та якості життя громадян.

"Реформа місцевого самоврядування з метою суттєвого розширення повноважень влади на місцях, створення його економічного фундаменту, забезпечення виконавчими функціями — це завдання на найближчу перспективу.

Вважаю, що відповідний пакет законів — новий Закон про місцеве самоврядування та Закон про державні адміністрації — ми приймемо вже до кінця 2010 року.

Країні конче потрібна побудова нової моделі місцевої влади з урахуванням інтересів держави, регіону, територіальної громади, місцевого бізнесу, підприємств та установ, — наголошено у Посланні Президента Віктора Януковича до Українського народу від 3 червня 2010 р. — У цьому, власне, і полягає зміст нової регіональної політики" [11; 13].

Першочерговим завданням держави на шляху регіональної інтеграції України має стати пошук раціонального балансу між децентралізацією управління і "єдиновладдям". Компромісних підходів потребує питання економічної свободи регіонів. Держава, також, має взяти на себе функцію гармонізації регіональних, міжрегіональних і загальнодержавних інтересів, а також впровадження єдиних "правил гри" в економічній сфері та уніфікованих соціальних стандартів на всій території України, враховуючи європейські принципи субсидіарності, рівних правил, відповідальності регіонів і центру [6, 195–197]. Усе це потребує нової державної регі-

ональної політики, відповідних змін у нормативно-правовому полі, а також чіткого розмежування повноважень бюджетів: центрального і місцевих [11, 104–113].

Останніми роками термін "регіональна політика" міцно закріпився в лексиконі науковців економічних, суспільних наук, представників усіх рівнів державного управління. Окремі аспекти регіональної політики України, визначення проблеми та стратегічних пріоритетів розвитку регіонів розглядаються в працях З. Варналія, Б. Данилишина, М. Долішного, Я. Жаліло, С. Злупка, В. Керецмана, Я. Олійника, В. Пили, С. Романюка, В. Симоненка, Д. Стеченка, В. Чужикова, М. Чумаченка та ін.

У 2005 р. прийнято Закон України "Про стимулювання розвитку регіонів", який визначає правові, економічні та організаційні засади реалізації державної політики стимулювання розвитку регіонів і подолання депресивності територій. Цим законом передбачено запровадження нової моделі стимулювання розвитку регіонів і депресивних територій, яка дасть змогу забезпечити концентрацію ресурсів на розв'язанні регіональних проблем і стабільність управлінських відносин між центральними та місцевими органами виконавчої влади у питаннях регіонального розвитку [1].

21 липня 2006 р. Постановою Кабінету Міністрів України затверджено Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2015 року, що стало надзвичайно важливим етапом удосконалення організаційно-правового забезпечення державної політики регулювання регіонального розвитку. Стратегічним завданнями державної політики регіонального розвитку України до 2015 р. визначено: підвищення конкурентоспроможності регіонів і зміцнення їх ресурсного потенціалу; забезпечення розвитку людських ресурсів; розвиток міжрегіонального співробітництва; створення інституціональних умов для регіонального розвитку; запровадження нових форм взаємодії центральних органів виконавчої влади з місцевими виконавчими органами та органами місцевого самоврядування, подальше впровадження адміністративно-територіальної, бюджетної та податкової реформ з метою зміцнення фінансово-економічної основи територіальних громад.

Пріоритетними напрямами державної регіональної політики є запровадження програмних підходів до управління регіональним розвитком і удосконалення механізмів його стимулювання, що передбачає: розроблення та затвердження регіональних стратегій розвитку з визначенням їх пріоритетів на середньо- та довгострокову перспективу з урахуванням національних інтересів;

підготовку та укладання угод щодо розвитку регіонів, у яких реалізуються пілотні проекти; затвердження у державному бюджеті нової бюджетної програми, спрямованої на стимулювання регіонального розвитку; проведення моніторингу розвитку регіонів, районів і міст обласного значення для виявлення проблем, що стримують розвиток територій з ознаками депресивності; підготовку програм подолання репресивності [13, 233–250].

Відповідно до загальних засад Конституції України Господарським кодексом України встановлено, що економічна і соціальна політика держави як стратегічна (довгострокова), так і тактична (поточна) повинна спрямовуватися на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств і населення в цілому (ч.1 ст. 9 ГК).

Національні інтереси України виступають як реалізація природного права народу на гідне існування та включення його у світову цивілізацію. Національні економічні інтереси трактують-

ся аналітиками як система пріоритетів у соціально-економічному розвитку держави в цілому та її регіонів [8, 262–268; 10, 26–32,], чітко пов'язуються із системою економічної безпеки держави [4, 3; 5, 84–95].

Аналітиками Національного інституту стратегічних досліджень були визначенні у 1996 р. пріоритетні національні економічні інтереси України: створення самодостатньої, конкурентоспроможної, соціально спрямованої, потужної економіки; створення надійної системи економічної безпеки України; проведення рішучої боротьби з "тіньовою" економікою; зростання добробуту громадян; розвиток внутрішнього ринку та внутрішнього попиту; кардинальна модернізація виробництва та розвиток його наукомістких галузей; створення замкнених циклів виробництва стратегічно важливої продукції, зокрема військової техніки та озброєнь; вирішення державою соціальних проблем (безробіття, бідність, злочинність, житлове забезпечення тощо) [9, 48].

На основі експертного опитування, проведеного у Національному інституті стратегічних досліджень із залученням фахівців Центральних державних органів та інститутів НАН України, було визначено найбільш небезпечні загрози цим пріоритетним національно-економічним інтересам, що характерні, на жаль, і в наш час: відсутність системи економічної безпеки України; неефективність державного регулювання та керованості соціально-економічними процесами; зростання "тіньової" економіки, посилення її криміналізації; свідомі чи несвідомі дії представників вищих органів державної влади та управління, що перешкоджують національним інтересам України; соціальна незахищеність значної частини населення, зростання бідності; непослідовність і безсистемність при здійснені економічних реформ, відсутність власної моделі реформ та їх забезпечення; деформована структура виробництва, відсутність науково обґрунтованої структурної перебудови економіки; неефективність податкової системи, масове ухилення від сплати податків; неефективність управління державним сектором економіки; корупція в управлінській сфері; недосконаліть національного законодавства, пов'язаного з регулюванням економічних процесів; домінування видобувних і базових галузей з низьким ступенем переробки сировини; енергетична криза; низький рівень замкнених циклів виробництва, стратегічно важливої продукції, зокрема військової техніки та озброєнь; низький рівень заробітної платні, відсутність мотивації до праці; значне падіння обсягів виробництва; незадовільна орієнтація на виробництво продукції проміжного споживання; застарілі технології у більшості галузей виробництва; витіснення України з частини зовнішніх ринків збуту продукції, зокрема в країнах СНД і Східної Європи; надмірна відкритість економіки України, невиважена лібералізація зовнішньоекономічної діяльності [9, 47–48; 12, 355–460].

Планувалося в процесі розбудови системи забезпечення економічної безпеки України прийняти Концепцію економічної безпеки України і розробити на її основі Закон "Про економічну безпеку України". На часі розробка Економічного кодексу України та нової редакції закону "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України" [7].

Отже, державна стратегія національної економічної безпеки повинна передбачати: характеристику та класифікацію внутрішніх і зовнішніх загроз; визначення і моніторинг факторів, що підривають соціально-економічну систему держави; визначення критеріїв і параметрів, що характеризують національні економічні інтереси; формування еко-

номічної політики та необхідного механізму, що усуває або пом'якшує дію факторів, які підривають соціально-економічну систему держави; управління та координацію діяльності органів державної влади по забезпеченню економічної безпеки на національному, регіональному і глобальному рівнях [9, 137–138].

Стаття 7 Закону "Про основи національної безпеки України" (2003 р.) визначає основні реальні та потенційні загрози національним інтересам і національній безпеці України, стабільності в суспільстві в економічній сфері: істотне скорочення внутрішнього валового продукту, зниження інвестиційної та інноваційної активності і науково-технічного та технологічного потенціалу, скорочення досліджень на стратегічно важливих напрямах інноваційного розвитку; ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки; нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, в тому числі фінансової (фіскальної) політики держави; відсутність ефективної програми запобігання фінансовим кризам; зростання кредитних ризиків; критичний стан основних виробничих фондів у провідних галузях промисловості, агропромисловому комплексі, системах життєзабезпечення; загострення проблеми підтримання в належному технічному стані ядерних об'єктів на території України; недостатні темпи відтворювальних процесів і подолання структурної деформації в економіці; критична залежність національної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків, низькі темпи розширення внутрішнього ринку; нераціональна структура експорту з переважно сировинним характером і низькою питомою вагою продукції з високою часткою доданої вартості; велика боргова залежність держави, критичні обсяги державних зовнішнього і внутрішнього боргів; небезпечне для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки; неефективність антимонопольної політики та механізмів державного регулювання природних монополій, що ускладнює створення конкурентного середовища в економіці; критичний стан з продовольчим забезпеченням населення; неефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, недостатні темпи диверсифікації джерел їх постачання та відсутність активної політики енергозбереження, що створює загрозу енергетичній безпеці держави; "тінізація" національної економіки; переважання в діяльності управлінських структур особистих, корпоративних, регіональних інтересів над загальнонаціональними [2].

Стаття 8 цього самого Закону передбачає: забезпечення умов для сталого економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності національної економіки; прискорення прогресивних структурних та інституціональних змін в економіці, поліпшення інвестиційного клімату, підвищення ефективності інвестиційних процесів; стимулювання випереджувального розвитку наукоємних високотехнологічних виробництв; вдосконалення антимонопольної політики; створення ефективного механізму державного регулювання природних монополій; подолання "тінізації" економіки через реформування податкової системи, оздоровлення фінансово-кредитної сфери та припинення відпливу капіталів за кордон, зменшення позабанківського обігу грошової маси; забезпечення збалансованого розвитку бюджетної сфери, внутрішньої і зовнішньої захищеності національної валюти, її стабільності, захисту інтересів вкладників, фінансового ринку; здійснення виваженої політики внутрішніх і зовнішніх запозичень; забезпечення енергетичної безпеки на основі стало-

го функціонування і розвитку паливно-енергетичного комплексу, в тому числі послідовного і активного проведення політики енергозбереження та диверсифікації джерел енергозабезпечення; забезпечення продовольчої безпеки; захист внутрішнього ринку від недоброякісного імпорту — поставок продукції, яка може завдавати шкоди національним виробникам, здоров'ю людей і навколишньому природному середовищу; посилення участі України у міжнародному поділі праці, розвиток експортного потенціалу високотехнологічної продукції, поглиблення інтеграції у європейську і світову економічну систему та активізація участі в міжнародних економічних і фінансових організаціях [2].

Отже, в умовах глобальної фінансово-економічної кризи та ставновлення нової державної регіональної політики в Україні назріла необхідність чітко визначити національні економічні інтереси і стратегічні пріоритети держави.

Література

1. *Закон* України "Про стимулювання розвитку регіонів" // Урядовий кур'єр. — 2005. — 12 жовт.
2. *Закон* України "Про основи національної безпеки України" // Урядовий кур'єр. — 2003. — 30 лип.
3. *Біленчук П. Д., Медвідь Ф. М.* Економічна безпека України в контексті небезпек, ризиків і загроз національним інтересам України: політико-правові та соціально-психологічні засади // Економіка. Фінанси. Право. — 2009. — № 5. — С. 38–39; № 6. — С. 29–32.
4. *Власюк О. С.* Теорія і практика економічної безпеки в системі науки про економіку. — К.: НІПМБ, 2008. — 48 с.
5. *Жаліло Я. А.* Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави: Монографія. — К.: НІСД, 2009. — 336 с.
6. *Курас І. Ф.* Пошук гармонії в контексті "нового регіоналізму" // Етнополітологія. Перші кроки становлення. — К.: Генеза, 2004. — С. 195–197.
7. *Литвин В.* Фінансова та економічна криза в Україні: ризики, застереження та невідкладні заходи // Голос України. — 2008. — 27 груд.
8. *Медвідь Ф. М.* Національні економічні інтереси України, їх пріоритети, загрози і небезпеки в системі регіонального розвитку держави // Наукові записки Ін-ту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. — К., 2009. — Вип. 44. (підсекція "Курасівські читання"). — С. 262–269.
9. *Національна* безпека України, 1994 — 1996 рр.: Наук. доп. НІСД / Редкол. О. Ф. Бєлов (голова) та ін. — К.: НІСД, 1997. — 197 с.
10. *Поручник А. М.* Національний інтерес України: економічна самодостатність у глобальному вимірі: Монографія. — К.: КНЕУ, 2008. — 352 с.
11. *Послання* Президента України Віктора Януковича до Українського народу (з Експертною доповіддю НІСД "Україна XXI століття. Стратегія реформ і суспільної консолідації") / Уклад. А. В. Єрмолаєв. — К.: НІСД, 2010. — 128 с..
12. *Стратегії* розвитку України: теорія і практика /За ред. О. С. Власюка. — К.: НІСД, 2002. — 864 с.
13. *Україна* в 2005 — 2009 рр.: стратегічні оцінки соціально-політичного та соціально-економічного розвитку: Монографія / За заг. ред. Ю. Г. Рубана. — К.: НІСД, 2009. — 655 с.

О. В. ПОЛЯК

СТАН ДОСЛІДЖЕННЯ СЕНЗИТИВНОСТІ У НАУКОВИХ ДЖЕРЕЛАХ ПРО МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 73–77

Актуальність питання чутливості механізмів державного управління до потреб громадян продиктоване сучасними викликами економічного, соціального, фінансового тощо характеру, що спостерігається в наявності численних системних регіональних криз. Людство надалі залишається перебувати в умовах виникнення процесів і явищ, результат взаємодії з якими неможливо у повній мірі ані передбачити, ані спрогнозувати, ані зменшити негативні наслідки. За цих умов збільшується потреба у застосуванні таких системних підходів, які би сприяли ефективнішому переходу явищ з негативного стану в позитивний для громадськості, людини, території, діяльності тощо. Цей аспект є надзвичайно важливим і для системи управління, яку Л. Лопатенко визначає як вплив на процес, об'єкт чи систему для збереження їхньої стійкості або переведення з одного стану в інший відповідно до визначених цілей [1, 655]. Тому за умови змінності процесів управління змушене створювати та застосовувати такі механізми та інструменти, які би не просто відображали задоволення потреб громадян в управлінні та регулюванні, а були чутливими до них, що в кінцевому результаті давало би можливість зменшити негативні та шкідливі впливи на людину.

Окреслена проблема визначає потребу аналізу сучасних наукових досліджень щодо сутності та якісної характеристики такого системоутворюючого зв'язку у механізмах державного управління в сучасних умовах, який би складав сензитивну основу якіснішої взаємодії суб'єкта і об'єкта управління.

Ця проблема потребує відповіді на питання: чи в достатній мірі досліджені механізми державного управління, чи досліджені взаємозв'язки між цими механізмами, чи є чутливою (сензитивною) дія механізмів державного управління до сучасних процесів життєдіяльності людини, чи можна вважати сензитивність основою сучасного системоутворюючого зв'язку механізмів державного управління. Частково ці аспекти знайшли відображення під час проведення Чернівецькою філією МАУП науково-практичної конференції під назвою (ймовірно досі не запропонованою в Україні) "Регіональний вимір сензитивності механізмів управління: правовий, фінансово-економічний, психологічний аспекти", що було викликано трьома підходами: забрати 1) термін з назви, оскільки він незрозумілий; 2) його не варто брати за основу, адже він належить царині психологічних знань; 3) базується на сутності поняття "сензитивні суспільства", що з кінця 90-х років XX ст. не тільки почало зустрічатися в працях вчених країн Європи, у тому числі російських, а й набуло конкретних рис через їх побудову в окремих країнах світу.

Для розуміння підходу доцільно зупинитися детальніше на встановленні понятійної сутності терміну "сенситивність". Отже, перше дискусійне питання: сенситивність чи сензитивність — що проблемне: переклад чи застосування. Дійсно слід розрізняти поняття "сенситивність" і "сенситивність". Виходячи з того, що у наукових джерелах досить часто зустрічаються застереження щодо неточності перекладу багатьох інших термінів, можна припустити, що терміни, які наведені вище, і справді мають змістовні відмінності. Для встановлення сказаного та за відсутності достатньої джерельної бази скористаємося Інтернет-джерелами [2].

У першому випадку сутність визначається ними (джерелами) як: підвищена чутливість, чутливість при слабкості нервової системи; визначається тим, яка найменша сила зовнішніх впливів необхідна для виникнення будь-якої психічної реакції людини і яка швидкість виникнення; підвищена чутливість індивіда до подій, що його торкаються, підвищена тривожність, страх перед нововведеннями, акцентуація. У другому випадку — трактується як гіперсоціалізація, що виникає тоді, коли суспільство дегуманізує людей через свої форми управління та ієрархічні рівні; схильність до інновацій тощо. Тобто, проявляються дві основи змісту: психологічна та соціально-управлінська. Аналіз Інтернет-джерел свідчить, що на сьогодні питання сензитивності механізмів управління досліджували чи досліджують Г. Вригт, Л. Вітгенштейт, В. Франкл, а з вітчизняних дослідників — Н. Латиніна ("Політичні еліти в системах управління"), Г. Мануйлов ("Психологічне управління в ринкових умовах").

Щодо достатності досліджень про механізми державного управління можна констатувати наступне. На сьогодні науковим світом України вже нагромаджено чимало наукових розвідок і результатів про їх сутність, що можна простежити у працях В. Авер'янова, В. Бакуменка, В. Загорського, О. Лазора, М. Лесечка, А. Мельника, Т. Мотренка, Н. Нижник, О. Оболенського, В. Олуйка, Р. Рудніцької, О. Сидорчука, О. Сушинського та інших вчених. Так, автори: Авер'янов В. кваліфікує поняття механізму державного управління як сукупність державних органів [3, 40]; Н. Нижник та В. Олуйко розрізняють організаційний механізм державного управління [4, 236]; В. Князєв, В. Бакуменко — як засіб та інструмент впливу в системі державних відносин [5]; Мельник А., Оболенський О. — як сукупність засобів цілеспрямованого впливу суб'єктів державного управління на їх діяльність [6]; Рудніцька Р., Сидорчук О., Стельмах О., — як штучно створену складну систему, призначену для досягнення поставлених цілей [7, 15]. Таким чином, ці та інші тлумачення цього терміну українськими науковцями дають можливість узагальнити складові сутності механізму державного управління як сукупність певних послідовностей: органи, цілі, правові норми, засоби, інструменти, інтереси тощо.

Доцільно узагальнити також дослідження видів механізмів державного управління не лише в теоретичному вимірі, а й в практичному. Так, у Законах України "Про економічну самостійність України застосовується термін "механізм господарювання", "Про інноваційну діяльність" — терміни " економічні механізації" і "ринкові механізми", "Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки" — термін "правовий економічний механізм", "Про інвестиційну діяльність" — термін "механізм стимулювання інвестиційної діяльності", "Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю" — термін

“фінансово-кредитні механізми, в Указі Президента “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” застосовуються терміни “механізм партнерства держави” і “механізм громадських консультацій” тощо. Допускаємо, що, оскільки всі названі види механізмів правового, фінансового, економічного, організаційного, інвестиційного тощо характеру слугують засобом впливу під час взаємодії суб’єкта та об’єкта управління, то їх результативність залежить у найбільшій мірі від врахування їх чутливості (сензитивності).

Для того, щоб механізми були чутливими (сензитивними) до потреб громадян, необхідно враховувати рівень забезпечення їх залежностей один від одного та їх розбудову через так звані “точки дотику” між механізмами. Для цього була звернена увага на сучасний стан досліджень зазначеної проблематики у фахових виданнях України з питань державного управління за 2008–2009 рр. через аналіз рубрик “Механізми державного управління” у цих джерелах, зокрема: “Актуальні проблеми державного управління” (Одеса) — проаналізовано 49 праць [14]; “Актуальні проблеми державного управління” (Харків) — 38 праць [15]; “Демократичне врядування” (Львів) — 17 праць [16]; “Державне управління та місцеве самоврядування (Дніпропетровськ) — 19 праць [17].

Узагальнення 123 праць у названих збірниках наукових праць регіональних інститутів державного управління Національної академії державного управління при Президентові України свідчить, що через механізми державного управління (за назвами статей та їх змістом) обґрунтовуються алгоритми системного аналізу, питання компетенції органів влади, ефективність державного управління, фіскальна політика держави, інформаційні технології в державному управлінні, управлінські та лізингові послуги, оцінювання діяльності органів влади, діагностування проблемних ситуацій в органах влади, організаційний аудит адміністративної діяльності, суспільна ефективність соціального капіталу, методи залучення громадськості до прийняття управлінських рішень тощо.

За цього можна зробити висновок про недостатність на сьогодні наукових праць, в яких обґрунтовуються питання чутливості (сензитивності) механізмів державного управління, хоча ще у 2002 р. Н. Нижник і В. Олуйко зауважували: “Питання про механізми — одна з центральних проблем управління будь-якими суспільними процесами. Основна проблема реалізації стратегії людства полягає у формуванні системи механізмів, які здійснюють верхню петлю зворотного зв’язку, що перетворюють сукупність організмів в єдиний організм [4, 247]. Отже, через розуміння потреби зворотного зв’язку простежується, на мою думку, ознака чутливості (сензитивності) механізмів, без якої не може відбуватися необхідний зворотній зв’язок між суб’єктом і об’єктом управління.

Тому в контексті аналізованого варто звернути увагу на наявні підходи відомих науковців чи тих, хто прагне сказати нове слово в науці [18–21], які в деякій мірі простежують взаємозалежності між механізмами та інструментами державного управління, але не підходять в достатній мірі до питання їх чутливості (сензитивності) для задоволення потреб громадян в управлінні та регулюванні.

Отже, зазначене вище дає підстави стверджувати, що досягнення ефекту чутливості (сензитивності) постійного зворотного зв’язку: суб’єкт управління — об’єкт управління — має надзвичайно важливе значення з міркувань того, що управління, спрямоване на взаємозв’язок потреб, інтере-

сів, цілей, засобів, діяльності, результатів тощо підвищує рівень добробуту об'єкта управління, а також є запорукою побудови високо розвинених суспільств, тобто сензитивних. Доцільно пригадати третю точку зору дискусії довкола назви конференції, про що йшла мова вище, та встановити наявність застосування терміну сензитивні суспільства в сучасних наукових працях у нашій державі. Наведений аналіз назв наукових праць про механізми державного управління свідчить про його відсутність, але варто зауважити, що він міститься в окремих працях, які досліджують питання ефективності державного управління [22].

Виходячи з наведеного, подальші дослідження питань сензитивності механізмів державного управління можуть або відбутися, або ні. Перше пов'язане з відсутністю уваги до цього питання у наукових джерелах і потреби в його актуалізації практиками, законодавцями і державними службовцями, а з іншого — можуть через наявність певних обґрунтувань у працях зарубіжних дослідників та у зв'язку з реальною суспільною потребою, що проявилася у невмінні протистояти низці криз, які виникли в результаті неефективного управління як на локальному, так і на регіональному рівнях. Адже сучасний стан України якраз і свідчить про надзвичайно високий рівень дегуманізації людей через форми управління, які в особливий спосіб дали про себе знати за останніх кілька років.

Таким чином, у дослідженні питань механізмів державного управління варто перейти з етапу накопичення наукових результатів щодо їх сутності, видів, взаємодії до етапу їх розбудови чи видозміни на основі застосування явища сензитивності — як форми відображення чутливості механізмів державного управління до задоволення потреб громадян в управлінні та регулюванні.

Література

1. *Менеджмент*: Понятійно-термінол. слов. / За ред. Г. В. Щокіна, М. Ф. Головатого, О. В. Антонюка, В. П. Сладкевича. — К.: МАУП, 2007. — 744 с.
2. http://meta.ua/
3. *Державне* управління: теорія і практика / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К.: Юрінком Інтер, 1998. — 432 с.
4. *Державне* управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: Навч. посіб. / За заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка . — Л.: Вид-во Нац. ун-ту "Львівська політехніка", 2002. — 352 с.
5. *Державне* управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми: Монографія / За ред. В. М. Князєва. — К.: Міленіум, 2003. — 320 с.
6. *Державне* управління: Навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко /За заг ред. Мельник А. Ф. — К.: Знання-Прес, 2003. — 343 с.
7. *Рудніцька Р. М., Сидорчук О. Г., Стельмах О. М.* Механізми державного управління: сутність і зміст (за наук. ред. М. Д. Лесечка, А. О. Чемериса. — Л.: ЛІДУ НАДУ, 2005. — 28 с.
8. *Закон* України "Про економічну самостійність України" від 03 серпня 1990 р. № 142-XII // www. rada. kiev. ua
9. *Закон* України "Про інноваційну діяльність" від 26 грудня 2002 № 380-IV // ВВР України. — 2002. — № 36. — С. 266.
10. *Закон* України "Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки" від 09 січня 2007 р. № 537-V // ВВР України. — 2007 — № 12. — С.102.
11. *Закон* України "Про інвестиційну діяльність" від 25 травня 1991 року № 697-XIV // ВВР України. — 1991. — № 47. — С. 646.
12. *Закон* України "Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю" від 19 червня 2003 р. № 978-IV // www. rada. kiev. ua.
13. *Указ* Президента України "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики"

від 15 вересня 2005 р. № 1276 //www.president.gov.ua
14. http. //www.oridu.odessa.ua
15. http. // www.kbuapa.kharkov.ua
16. http. // www.Lvivacademy.com.ua
17. http. // www.dbuapa.dr/ua
18. *Беспала Н. О.* Сутність податків та їх роль у механізмі державного управління соціально-економічним розвитком країни // Держава та регіони. — 2008. — № 1. — С. 10–15.
19. *Болдуєв М. В.* Забезпечення інтересів сторін при реалізації механізму державної підтримки сільського господарства // Держава та регіони. — 2008. — № 1. — С. 29–34.
20. *Колосюк А. А.* Механізми державного стимулювання регіонального розвитку України // Держава та регіони. — 2009. — № 2. — С. 99–105.
21. *Ковтунова О. М.* Особливості оцінювання ефективності державних механізмів управління // Держава та регіони, 2009. — № 2. — С. 92–94.
22. *Эффективность* государственного управления: Пер. с англ. / Под общ. ред. С. А. Батчикова и С. Ю. Глазьєва. — М.: Фонд "За экономическую грамотность", 1998. — 848 с.

О. І. ДІКАРЄВ
М. Л. СЕМЕНЮТА

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСКОРДОННИХ РЕСУРСНИХ КОНФЛІКТІВ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 78–85

У феодальну епоху розробка надр, експлуатація лісів і водних ресурсів надавалися приватним особам або общинам лише у формі спеціальних привілеїв і за особливий оброчний платіж натурою або грошима. В епоху освіченого абсолютизму функції державного управління не розглядалися як джерело доходу казни і тому на відкуп не віддавалися. Проте турбота про розвиток господарства і фіскальні потреби спонукали корону монополізувати різні сфери виробництва індустрії, що зароджувалася, а також колоніальну торгівлю. При цьому в більшості випадків казна була не в змозі самостійно вирішити справу і вважала за краще продавати свої привілеї приватним особам в обмін на відповідні доходи. З того часу і почалося дарування привілеїв та патентів на підприємництво. Під час революцій XVIII — IXX ст. робилися спроби покласти край королівським патентам і дарування виняткових привілеїв на господарську діяльність. Проте, в процесі розвитку технологій і зростання культурних потреб населення виявилося, що певні об'єкти господарської діяльності, які не могли бути передані у повну власність у приватні руки, можуть бути надані для цільового користування при безпосередній участі і контролю з боку держави. На цій основі і сформувалася складна і своєрідна система підприємницької діяльності, що отримала назву "концесія" (від лат., concession — дозвіл, поступка). Згідно з угодою здійснюється передача приватній особі в експлуатацію на тривалий термін природних ресурсів, підприємств і інших об'єктів господарської діяльності, що належать державі або муніципальним органам. Згодом, у міру розвитку економіки і системи міжнародного права, концесії перетворилися на економічний інструмент, який почав широко застосовуватися як розвиненими, так і такими, що розвиваються, капіталістичними країнами для залучення інвестицій, сучасних технологій і устаткування [1].

Мінерально-сировинні ресурси є важливим фактором розвитку продуктивних сил, базою для багатьох галузей промисловості, їх широко використовують у сільському господарстві, будівництві, на транспорті й в інших галузях народного господарства. Мінерально-сировинні ресурси України значною мірою зумовлюють державний поділ праці, місце України в світовому виробництві. Використання мінерально-сировинних ресурсів стало важливим фактором високого розвитку у складі промислового комплексу України таких галузей господарства, як електроенергетика, паливна, металургійна, хімічна промисловість, промисловість будівельних матеріалів та ін. Мінерально-сировинні ресурси України характеризуються великим масштабом, різноманітністю корисних копалин, вигідним територіальним зосередженням і поєднанням, розміщенням більшості з них у районах зі сприятливими економічними умовами освоєння, високим рів-

нем геологічної розвідки і широким використанням. У надрах держави є майже усі основні види корисних копалин, які використовують у народному господарстві. За запасами ряду видів мінерально-сировинних ресурсів Україна займає провідне місце серед країн СНД. В її надрах зосереджено понад 20 % промислових запасів залізної руди і природних горючих газів країн СНД, понад 80 % запасів марганцевих руд, понад 50 % промислових запасів кам'яного вугілля європейської частини СНД, 53 % ресурсів мінеральних фарб, близько 40 % запасів первинного каоліну, графіту, флюсових вапняків, близько 80 % запасів бентонітових глин, 10 % запасів кам'яної солі.

На думку російського ученого Неженського [2], загальна потенційна вартість підтверджених видобувних запасів корисних копалин у надрах всього світу дорівнює 88 трлн дол. США. Ця потенційна вартість запасів у розрізі країн розподіляється так (трлн дол. США): США — 14,4; Росія — 12,4; Китай — 5,5; Саудівська Аравія — 4,7; ПАР — 4,6; Австралія — 3,9; Іран — 3,2; Канада — 3,1; Індія — 2,7; ОАЕ — 2,1; Ірак — 1,9; Україна — 1,9; Кувейт — 1,6; Велика Британія — 1,5; Казахстан — 1,45; Венесуела 1,45; Польща — 1,3; Мексика — 1,1; Індонезія — 0,9; Бразилія — 0,8. На решту країн припадає лише 20 % їх загальної вартості.

Країна	Питома вартість	
	млн дол. /км	тис. дол./люд.
Кувейт	89,8	792,6
Катар	55,0	1062,7
ОАЕ	24,8	847,7
Бахрейн	21,4	50,0
Бруней	9,3	180,0
Велика Британія	6,2	26,0
Ірак	4,3	91,8
Польща	4,1	32,9
Нідерланди	3,9	10,5
ПАР	3,8	108,9
Свазіленд	3.6	60,1
Україна	3,2	37,8
Ямайка	2,9	12,8
Югославія	2,3	22,0
Саудівська Аравія	2,2	256,1
Чехія	2,0	15,5
Боснія і Герцеговина	2,0	23,3
Іран	1,9	50,9
Венесуела	1,6	64,8
Азербайджан	1,5	17,7
США	1,5	54,4
Греція	1,5	18,6
Гвінея	1,3	42,7
Куба	1,2	12,4
Угорщина	1,0	8,8
Індія	0,8	2,9
Норвегія	0,8	69,0
Японія	0,75	2,2
Росія	0,7	84,8

За питомою вартістю запасів, що приходяться на 1км території, Україна теж знаходиться на 12-му місці, за питомою вартістю запасів, що приходяться на душу населення, — на 15-му (таблиця).

У надрах України виявлено близько 20 тис. родовищ і проявів 117 видів корисних копалин, з яких 8291 родовище 97 видів корисних копалин має промислове значення і враховано Державним балансом запасів. Мінерально-сировинні ресурси України значною мірою зумовлюють державний поділ праці та місце у світовому виробництві. За потенційною вартістю підтверджених видобувних запасів корисних копалин у надрах Україна займає 12 місце у світі (2,2 % потенційної вартості світових запасів).

Усі розвідані родовища, що мають промислове значення, можна розподілити залежно їх розмірів, якості корисних копалин, екологічних, економічних та інших умов їх промислового використання. Відповідно до обсягу затверджених запасів корисних копалин, родовища розподіляють на три основні групи: великі, середні та малі. Згідно з аналізом фонду розвіданих родовищ, з усіх розвіданих родовищ в експлуатацію передано 2945 або 35,5 %. Із загальної кількості розвіданих родовищ, що знаходяться в експлуатації, великі становлять 9,6 %, середні — 27,7, малі — 62,6 %. Щорічно видобувається з крупних родовищ понад 51 % мінеральної сировини, 24 — із середніх і лише 25 % — з малих родовищ.

Провідне місце серед цієї групи ресурсів належить нафті. В Україні є понад 158 родовищ нафти. Основні її запаси зосереджені у Прикарпатському і Дніпровсько-Донецькому нафтогазоносних районах. У 2005 р. в Україні видобуто 4,4 млн. т нафти з конденсатом.

Для ефективної експлуатації родовища, що перетинає межу між державами, потрібна співпраця цих держав і підрядчиків або власників концесій. Нині міжнародне співтовариство прагне до мирного врегулювання прикордонних суперечок, у тому числі і зв'язаних з використанням "транскордонних" ресурсів. Для цих цілей важливими заходами можуть бути: встановлення загальних для двох або більше держав-власників "транскордонних ресурсів", адекватних міжнародним стандартам раціонального користування надрами; при експлуатації природних ресурсів, що розділяються двома або більше державами, кожна держава повинна діяти на основі попередніх консультацій з іншими державами-власниками того самого об'єкта природокористування з метою досягнення оптимальної схеми використання ресурсів і не наносячи збитку законним інтересам інших держав. Для визначення об'єктів надрокористування, що перетинають міжнародні кордони, як правило використовується термін "транскордонні родовища (ресурси)".

Принципи врегулювання транскордонної експлуатації ресурсів знайшли віддзеркалення в Резолюціях Генеральної Асамблеї ООН 1973 і 1974 р. [3]. Як правило, держави укладають угоди, які базуються на цих принципах. Прикладами таких угод є: Угода між Великобританією і Норвегією з розробки родовища Фрігг (UK — Norway Frigg Reservoir Agreement), Угода між Австралією і Індонезією з розробки Западини Тімор (Australia — Indonesia Timor Gap Treaty).

У 1979 р. під егідою Центру природних ресурсів Університету Нью-Мексіко відбулася міжнародна зустріч експертів для аналізу норм міжнародного права, здатних забезпечити раціональне використання морських транскордонних родовищ вуглеводнів. У результаті дискусій експерти розробили ряд принципів погодження договору з користування транскордонним родовищем з метою забезпечення ефективної співпраці і захисту інтересів сторін. Зокрема,

під "транскордонними родовищами" розуміється родовище, яке перетинається міждержавними, державними кордонами, межами ділянок користувачів надр, межами територій з різними правовими режимами.

Як правило, під терміном "транскордонне родовище" розуміють родовище вуглеводнів. Причина такого особливого погляду на транскордонні родовища витікає із здатності вуглеводнів переміщатися в гірських породах і перетинати встановлені на поверхні межі при певних геологічних і фізико-хімічних умовах. Таке родовище можна розробляти з будь-якого боку межі, і вуглеводні, що залягають у надрах однієї ділянки родовища, можуть розроблятися користувачем суміжної ділянки, що звичайно, породжує суперечки та конфлікти між користувачами. Тверді корисні копалини цієї особливості не мають, тому подібних суперечок відносно їх експлуатації, як правило, менше.

Межа, що перетинає родовище, може мати різну правову природу. Нею може бути і державний кордон із зарубіжними країнами, і розділові лінії шельфових акваторій держав, і внутрішні адміністративні межі суб'єктів федеральної держави, і межі ділянок недрокористувачів. Вид межі (державний кордон чи інший поділ) визначає глибину і масштаби таких відмінностей, отже, визначає характер регулювання процесу використання такого родовища (міжнародно-договірний або національно-державний). Як правило, у міжнародних договорах про транскордонні об'єкти передбачається встановлення спеціального митного і податкового режиму, спільний план розробки родовища. Такі угоди між надрокористувачами про сумісну розробку транскордонного родовища ще називаються юнітизаційними угодами. Нині термін "юнітизація" (від англ. unitization — об'єднання) вживається в законодавстві про надрокористування багатьох країн світу. Розбіжності в правових технологіях погодження "міждержавних" інтересів при користуванні транскордонними родовищам можуть мати системний характер. Таке буває, коли суміжні країни належать до різних правових традицій або мають інші принципові особливості. До особливостей міждержавної транскордонності відносять і те, що суміжні держави, як правило, є власниками надр, на відміну від інших суб'єктів транскордонних відносин, які не є власниками. Як власник суверенна держава надає право користування надрами, а як орган публічної влади регулює їх використання.

У всіх таких випадках при виборі правового режиму "міждержавного" транскордонного родовища у договорі, бажаним вважається встановлення спільного "правового поля" для ділянок родовища обох суверенних сусідніх держав. Тоді їх національні правові системи будуть представлені в договорі у цьому випадку тими галузями права, які пов'язані з регулюванням відносин надрокористування. Такий правовий режим дає змогу освоювати транскордонне родовище єдиний гідродинамічно зв'язаний поклад, як єдиний, цілий об'єкт. У зарубіжному законодавстві такий спосіб використання родовищ визначається як "юнітизація". Юнітізація — це об'єднання всіх користувачів транскордонного родовища з метою забезпечення узгодженості в їх діяльності за єдиним планом використання. Основна ідея міжнародної юнітизації — це розробка родовища як єдиного цілого, і встановлення єдиного регулювання взаємин всіх сторін, що беруть участь у цьому процесі. Для ефективної експлуатації родовища, що перетинається кордоном між державами, потрібна співпраця не тільки цих держав, а й надрокористувачів. У міжнародному договорі держави-учасниці сумісного освоєн-

ня такого родовища зобов'язуються забезпечити всі необхідні умови для такого освоєння — видачу ліцензій, дозволів, земельної ділянки. Може бути також передбачена відміна митних зборів, звільнення інвестора від податків. Таке звільнення можливе у випадках, коли створюються зони сумісної розробки або зони співпраці, для яких спеціально розробляються і приймаються єдині податкові та митні режими.

Транскордонні родовища, як правило, розробляються сумісно, тобто як єдиний об'єкт. Правові проблеми, що виникають при розробці міжнародних транскордонних родовищ, можуть бути розділені на дві частини. Перша частина охоплює ситуації, при яких визначення міжнародних меж було проведене до моменту, коли родовище було віднайдено, а друга — це питання, що виникають, коли родовище вуглеводнів було виявлене в зоні, де міжнародна межа ще не була визначена [4].

Комісія міжнародного права ООН визнає неможливість використання своєї території таким чином, що завдається шкода інтересам інших держав, порушуються принципи і норми міжнародного права. Російський правовик Кліменко зазначає, що при виробництві гірських робіт і робіт з дослідження мінеральних копалин у безпосередній близькості до межі на кожній стороні діють власні правила. Проте, ці роботи повинні вестися так, щоб вони не заважали видобутку на території іншої сторони. Такою була і договірна практика СРСР з суміжними країнами про державний кордон. Так, у договорі з Чехословаччиною від 30 листопада 1956 р. передбачено, що роботи з дослідження і експлуатації мінеральних копалин у безпосередній близькості від межі повинні вестися так, щоб вони не заподіяли збитку території іншої сторони (ст. 22) [5].

Як правило, вказані роботи забороняються на відстані 20 м по обидві сторони від лінії межі і допускаються у виняткових випадках за угодою між уповноваженими органами сторін. У разі недоцільності встановлення таких заборонених смуг можуть передбачатися й інші запобіжні заходи.

Договори СРСР з Іраном і Афганістаном містять додаткові ухвали про те, що всякого роду вибухові та інші роботи поблизу межі, пов'язані з переміщенням гірської породи і ґрунту, можуть проводитися тільки після попереднього (не пізніше 48 годин) повідомлення іншої сторони. При проведенні таких робіт повинні прийматися запобіжні засоби, для того, щоб не нанести збитку громадянам іншої сторони [6; 7].

Міжнародною формою надрокористування є угоди про розділ продукції, що укладаються, як правило, ТНК з підприємствами країн, які розвиваються на міжурядовому рівні або на "діагональному" в області, розробки і видобутку корисних копалин, нафти, газу, лісових багатств. Механізм простий: індустріальна країна, її компанії беруть на себе освоєння родовища, розвідку, постачання устаткування, видобуток, розвиток інфраструктури. Виплати йдуть видобутою продукцією [8; 9].

При нинішніх технологіях похилого буріння, як відзначає В. Н. Кокін, є можливість пробурити свердловину на території однієї держави і здобувати нафту з покладу, що знаходиться в надрах іншої держави. У світі вже пробурені кілька експлуатаційних свердловин на нафту з відхиленням стовбура свердловини по горизонталі до 8–9 км. Таке відхилення використовується для того, щоб з одного бурового майданчика витягувати нафту і газ із периферійних частин геологічної структури і не витрачати кошти на будівництво додаткового майданчика для свердловин або додаткової морської платформи, якщо мова йде про видобуток нафти і газу на континентальному шельфі.

Іноді держави ведуть переговори по окремих питаннях, регулюючих розробку родовища. Проте найчастіше сторони домовляються, що норми, встановлені однією з держав, застосовуватимуться по відношенню до всього юніту. Цей принцип може бути легше реалізований у тому випадку, якщо законодавство про надра у відповідних державах має багато схожих елементів. Законодавство якої з держав, що беруть участь у переговорах, застосовувати — залежить від ряду чинників. Якщо одна держава має розвиненішу законодавчу базу, а інша держава є "новачком" — застосовується розвиненіше законодавство. Як правило, застосовується законодавство тієї держави (за інших рівних умов), у чиїх надрах передбачається більша кількість запасів. Якщо сторони не можуть дійти угоди про превалювання законодавства однієї з держав в області оподаткування, то це принаймні необхідно зробити в області технічного контролю за розробкою [10].

Якщо відносно сухопутних кордонів угоди полягають в умовах певних меж, то на континентальному шельфі ситуація інша.

Правові питання, що виникають при розробці "транскордонних" ресурсів, можуть бути розділені на дві частини. Перша частина охоплює ситуації, при яких визначення міжнародних меж було проведене до моменту, коли "транскордонний" об'єкт був виявлений, а друга — це питання, що виникають, коли нафтове родовище (поклад) було виявлене в зоні, де міжнародна межа вже визначена.

Перш, ніж розглянути в деталях кожну з цих ситуацій, необхідно проаналізувати права держав на ресурси вуглеводнів континентального шельфу.

Кожна прибережна держава має виняткове право на експлуатацію природних ресурсів морського дна і надр морської зони, що тягнуться від території (суші) цієї держави на відстань 200 морських миль або до краю континентального шельфу, залежно від того, що більше (UNCLOS, The 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea, Article 76). Держава має повноваження регулювати геологорозвідувальні роботи і видобуток природних ресурсів. Ці повноваження як правило реалізуються або через систему ліцензування, або через систему контрактів (договорів) між державою (зазвичай в особі державної компанії) і контрактором (підрядчиком) на контрактній території (акваторії). Можна відзначити, що якщо зобов'язання з юнітизації між власниками ліцензій є частиною умов ліцензії (або договори для підрядчиків), то зобов'язання з міжнародної юнітизації стосовно держав, на чиїй території (акваторії) знаходяться транскордонні родовища, можуть міститися тільки в угодах між цими державами, враховуючи, що міжнародним правом відповідні зобов'язання не передбачені.

У світлі викладеного часто в договори за визначенням міжнародних меж включаються статті по родовищах корисних копалини. Ці статті містять зобов'язання кожної держави прагнути до угоди з експлуатації транскордонних родовищ за схемою, прийнятною для всіх сторін.

Євроазійський регіон по транзиту нафти, газу, електроенергії через треті країни займає провідне місце у світі. Очікується й подальше зростання ролі транзиту, що зумовлене потребою в більших обсягах енергоресурсів на світових ринках з нових незалежних держав. Постачання трубопроводами буде перетинати багато кордонів, що стимулюватиме виникнення низки політичних проблем, безпосередньо пов'язаних з транзитом. Це пов'язано з тим, що процес розвитку енерготранспортної інфраструктури тісно пов'язаний з питаннями енергетичної безпеки і вразливістю до впливу геополітичних чинників. Як свідчить геоекономічна практика, вибір маршрутів

транспортування енергетичних ресурсів від місць видобутку до ринків споживання часто визначається розстановкою сил на світовій енергетичній арені. Тут, як правило, відбувається зіткнення економічних інтересів різних країн. Особливо гостро конфлікт розгортається в регіонах нової здобичі або попиту, що швидко зростає, коли міжнародна енерготранспортна інфраструктура ще тільки створюється, або планується.

До числа інших проблемних питань входять визначення зборів за право транзиту і структури тарифів, сприяючих транзиту і появі нових джерел постачання. Як правило, уряди зацікавлених держав прагнуть створити умови, що дають змогу компаніям реалізовувати економічно обґрунтовані варіанти розвитку транзиту енергії, включаючи створення і експлуатацію нових маршрутів. Державні органи, відповідальні за конкуренцію і законодавче регулювання транзитних країн, повинні забезпечувати надійну експлуатацію і сприяти розширенню транзитних потужностей, забезпечуючи вільний і безперебійний транзит, об'єктивні умови доступу до потужностей і недискримінаційні та розумні тарифи за транзит. Разом з тим, оскільки енергетичний транзит здійснюється через кілька країн, надійність цього ланцюжка не вища за надійність його найбільш слабкої ланки. І при виникненні проблем хоч би в одній з країн, через які здійснюється транзит, постачання може бути серйозно порушено.

На відміну від нафтогазової промисловості, електроенергетика має високий ступінь самозабезпеченності і надмірних виробничих потужностей. Електроенергія, за винятком генерованої на гідроелектростанціях, не є первинним джерелом енергії, і для неї географічний чинник не є настільки вагомим при вирішенні проблеми розміщення джерел генерації щодо центрів споживання. Необхідність у торгівлі і транзиті електроенергії в цілому є меншою порівнянно з нафтою і газом. Відсоток міжнародної торгівлі електроенергією складає 3 % від загального її виробництва.

Транзит електроенергії найчастіше може слугувати оптимізації роботи енергетичних систем і генеруючих потужностей. Крім того, історично більшість країн з метою забезпечення безпеки постачання зробили вибір на користь створення на своїй території достатніх генеруючих потужностей для задоволення внутрішнього попиту і передбачили адекватні резервні потужності. Все це не сприяє активізації міжнародної торгівлі електроенергією.

Транзит з юридичної точки зору, — це транспортування товарів через митну або суверенну територію країн у тому випадку, коли вона починається і закінчується за межею цієї території відповідно до факту або документів. Є ряд міжнародних угод, регулюючих різні аспекти транзиту.

Конвенція Барселони про свободу транзиту 1921 р. підписана 42 країнами, деякими з них ратифікована. Конвенція прийнята в рамках Ліги Націй і тому є частиною законодавства ООН. Положеннями конвенції встановлено, що транзит повинен бути недискримінаційним, а тарифи розумними і в істотній частці фіксованими, щоб забезпечувати і заохочувати збільшення обсягів транзиту. Важливість конвенції Барселони з транзиту полягає в тому, що це перша міжнародна конвенція зтранзиту, яка фактично використовувалася як основа для більшості транзитних положень і угод, реалізованих згодом.

Лтература

1. *Райт Шарлота Дж., Галлан Ребекка А.* Финансовый и бухгалтерский учет в международных нефтегазовых компаниях : Пер. с англ. — М.: ЗАО "Олимп — бизнес", 2007. — 688 с.

2. *Неженский И. А.* О “природной” цене минирального сырья // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. — 2004. — № 1. — С. 98 — 99.
3. *United* Nations General Assembly Resolutions 3129 (XXVIII), 1973, 13 December; 3281, (XXIX), 1974, 12 December
4. *Ульянов В., Дьячкова Е.* Трансграничные месторождения: проблемы правового регулирования // Нефть, Газ и Право. — 1999. — № 4 (28). — С. 5; Перчик А. И. Горное право. Словарь. Термины, понятия, институты. — М., 2000. — С. 301.
5. *Клименко Б. М.* Государственная территория. — М., 1974. С. 82.-83.
6. *Ульянов В., Дьячкова Е.* Трансграничные месторождения: проблемы правового регулирования // Нефть, Газ и Право. — 1999. — № 4 (28).
7. *Ульянов В., Дьячкова Е.* Юнитизация. Форма сотрудничества при освоении трансграничных ресурсов нефти и газа // Нефть России. — 1998. — № 10–11.
8. *Барсегов Ю. Г.* Территория в международном праве. — М., 1958. — С.156–180.
9. *Волова Л. И.* Международно-правовой принцип территориальной неприкосновенности и нерушимость границ европейских государств. СЕМП 1974. — М., 1976. — С. 126–138.
10. *Кокин В. Н.* Недропользование: теоретико-правовой анализ. — М., 2005. — С.71–73.

Я. Ф. МЕДВІДЬ
О. М. ПОПОВИЧУК

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 86–90

Державне управління — певний вид діяльності органів держави, що має виконавчий і розпорядчий характер. Полягає в організуючому впливі на суспільні відносини в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах шляхом застосування державно-владних повноважень. Державному управлінню властиві всі основні ознаки виконавчої влади, яка і є відображенням поділу державної влади на окремі гілки. Воно спрямоване на виконання законів та інших нормативно-правових актів; пов'язане з використанням методів нормотворчості й розпорядливості; має підзаконний характер, передбачає можливість судового захисту громадянами своїх прав і свобод у разі їх порушення органами та посадовими особами виконавчої влади [10, 119].

Найважливішою формою державної управлінської діяльності й політико-юридичним засобом управління поведінкою людей у державно-правовому суспільстві є право. Право забезпечує соціально-політичну, психологічну та організаційну спрямованість управлінського діяння, закріплює нормативно оформлену директивну основу управління, визначає права і обв'язки (компетенцію) державних органів, їхніх структурних підрозділів та службових осіб, встановлює правильне співвідношення між обсягом повноважень і відповідальністю апарату управління, закріплює найбільш раціональний процес управлінської діяльності, підтримує належну організованість і дисципліну учасників управлінського процесу [9, 476].

Конституція України гарантує право кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (ст. 42). Підприємництво в Україні регулюється нормами цивільного і господарського права та рядом нормативно-правових актів інших правових галузей. Законодавство закріплює економіко-правові основи підприємництва, зокрема, статус суб'єктів підприємницької діяльності, принципи, комплекс гарантій, у тому числі неприпустимість втручання державних органів та їх посадових осіб у господарську діяльність підприємців.

Невиправданим є заперечення будь-яких форм державного впливу на економіку і підприємницьку діяльність або засобів їх державного регулювання. Однак не можна стверджувати і протилежне — що будь-який державний вплив на економіку та підприємницьку діяльність є ефективним у досягненні його мети. Для визначення позитивних і негативних аспектів державного впливу на підприємництво важливе значення має характер правил, що встановлюються, ступінь їх деталізації, процедура здійснення тощо.

Державне регулювання підприємницької діяльності — це заснована на законодавстві форма державного впливу на підприємницьку діяльність шляхом встановлення та застосування держав-

ними органами правил, спрямованих на забезпечення належних умов господарської діяльності фізичних та юридичних осіб, що підтримується можливістю застосування правових санкцій при порушенні зазначених правил.

Державне регулювання підприємницької діяльності необхідне як додатковий механізм до системи саморегулювання ринку, спрямований на коригування економічної поведінки в інтересах суспільства.

Хоча державне регулювання підприємницької діяльності ґрунтується на законодавстві, однак не вичерпується ним, оскільки це складний процес, що охоплює комплекс різноманітних організаційно-правових заходів. Організаційний аспект державного регулювання виявляється у створенні певних державних органів і наділенні їх відповідними повноваженнями для цілеспрямованого впливу на економічні відносини та підприємницьку діяльність [7, 86].

Господарський кодекс України містить основні положення щодо державного регулювання господарської діяльності, зокрема підприємництва. Так, глава 2 ГК визначає основні напрями та форми участі держави і місцевого самоврядування у сфері господарювання [8].

Окремими сферами державного регулювання підприємництва є: банківська діяльність; біржова діяльність; зовнішньоекономічна діяльність; інвестиційна діяльність; інноваційна діяльність; конкуренція; реклама; ринок цінних паперів; страхова діяльність; якість продукції, робіт та послуг; інші сфери.

В окремих сферах державне регулювання має певні особливості. Так, згідно із Законом України "Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг" державне регулювання ринків фінансових послуг — це здійснення державою комплексу заходів щодо регулювання та нагляду за ринками фінансових послуг з метою захисту інтересів споживачів фінансових послуг та запобігання кризовим явищам [1].

Важливе значення у здійсненні державного регулювання підприємництва має Закон України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" [2]. Цей Закон визначає правові та організаційні засади реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності —це напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних управлінських відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України [2].

Регуляторним актом є прийнятий уповноваженим регуляторним органом нормативно-правовий акт (або окремі положення), який спрямований на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання. Регуляторний акт — це також прийнятий уповноваженим регуляторним органом інший офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права; застосовується неодноразово та щодо невизначеного кола осіб і який (або окремі положення якого) спрямований на правове регулювання гос-

подарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, незалежно від того, чи вважається цей документ відповідно до закону, що регулює відносини у певній сфері, нормативно-правовим актом.

Згідно із Законом України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" регуляторними органами визнаються Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, НБУ, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, інший державний орган, центральний орган виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевий орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, а також посадова особа будь-якого із зазначених органів, якщо відповідно до законодавства ця особа має повноваження одноособово приймати регуляторні акти [2].

До регуляторних органів також належать територіальні органи центральних органів виконавчої влади, державні спеціалізовані установи та організації, некомерційні самоврядні організації, які здійснюють керівництво та управління окремими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, якщо ці органи, установи та організації відповідно до своїх повноважень приймають регуляторні акти.

Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва (Держкомпідприємництво) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через віце-прем'єр-міністра України. Держкомпідприємництво забезпечує реалізацію державної політики у сфері підприємництва. Відповідно до Положення про Держкомпідприємництво, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2007 р.

Держава використовує різноманітні засоби для безпосереднього або опосередкованого впливу на суб'єктів підприємницької діяльності, в яких проявляються різноманітні аспекти сприяння підприємництву, планування, регулювання тощо.

Регулюючий вплив держави на діяльність суб'єктів господарювання здійснюється шляхом: державного замовлення; ліцензування, патентування і квотування; сертифікації та стандартизації; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій.

Умови, обсяги, сфери та порядок застосування окремих видів засобів державного регулювання господарської діяльності визначаються Господарським кодексом, іншими законодавчими актами, а також програмами економічного і соціального розвитку. Встановлення та скасування пільг і переваг у господарській діяльності окремих категорій суб'єктів господарювання здійснюються відповідно до Господарського кодексу та інших законів.

Державна реєстрація суб'єктів підприємництва врегульована ст. 58 ГК України та Законом України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців" [3]. Цим Законом передбачена єдина система державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності — всі суб'єкти підлягають державній реєстрації у відповідних органах в однаковому порядку. Виняток становлять лише окремі суб'єкти підприємництва, наприклад банки, специфіка діяльності яких вимагає спеціального порядку їх легітимації.

Державна реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців означає засвідчення факту створення

або припинення юридичної особи, засвідчення факту набуття або позбавлення статусу підприємця фізичною особою, а також вчинення інших реєстраційних дій, які передбачені згаданим Законом, шляхом внесення відповідних записів до Єдиного державного реєстру.

Основним нормативно-правовим актом, що регулює ліцензування, є Закон України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" [4]. Він визначає близько 70 видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, порядок їх ліцензування, встановлює державний контроль у сфері ліцензування, відповідальність суб'єктів господарювання та органів ліцензування за порушення законодавства у сфері ліцензування.

Ліцензування визначене у названому Законі як видача, переоформлення та анулювання ліцензій, видача дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видача розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування. Ліцензія — документ державного зразка, який засвідчує право ліцензіата на провадження зазначеного в ньому виду господарської діяльності протягом певного терміну за умови виконання ліцензійних умов.

Патентування регулюється Законом України "Про патентування деяких видів підприємницької діяльності", згідно з яким торговельна діяльність з використанням готівкової та інших форм розрахунків та кредитних карток на території України, діяльність з обміну готівкових валютних цінностей (включаючи операції з готівковими платіжними засобами, вираженими в іноземній валюті, та з кредитними картками), а також діяльність з надання послуг у сфері грального бізнесу та побутових послуг, потребує одержання торгового патенту [5].

Квотування експорту та імпорту здійснюється відповідно до Закону України "Про зовнішньоекономічну діяльність" [6].

Органи державної влади і посадові особи, уповноважені здійснювати державний контроль і нагляд щодо господарської діяльності, їх статус та загальні умови і порядок здійснення контролю й нагляду визначаються законами.

Це, зокрема, закони України "Про державну податкову службу в Україні" (1990 р.), "Про пожежну безпеку" (1993 р.), "Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні" (1993 р.), "Про міліцію" (1990 р.), "Про Службу безпеки України" (1992 р.), "Про прокуратуру" (1991 р.), "Про боротьбу з корупцією" (1995 р.), "Про зовнішньоекономічну діяльність" (1991 р.), "Про охорону праці" (1992 р.), "Про Антимонопольний комітет України" (1993 р.), "Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні" (1996 р.), "Про захист прав споживачів" (1991 р.), "Про охорону навколишнього природного середовища" (1991 р.), "Про метрологію та метрологічну діяльність" (1998 р.), "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" (1994 р.) тощо.

Господарський кодекс містить заборону незаконного втручання органів державної влади, їх посадових осіб та перешкоджання ними господарської діяльності суб'єктів господарювання. Згідно зі ст. 6 Господарського кодексу одним із загальних принципів господарювання є заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини. Однією із загальних гарантій прав підприємця є відшкодування йому збитків, завданих внаслідок порушення органами державної влади його майнових прав.

Органи державної влади і посадові особи зобов'язані здійснювати інспектування та перевірки діяльності суб'єктів господарювання неупереджено, об'єктивно і оперативно, дотримуючись вимог законодавства, поважаючи права і законні інтереси суб'єктів господарювання.

Основною формою здійснення контролю за діяльністю підприємців є проведення перевірок їх діяльності, які регламентовані Указом Президента України "Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності" від 23 липня 1998 р.

Поява цього Указу Президента України була викликана насамперед тим, що підприємництво в Україні на той час перебувало під надмірним тиском державного регулювання. Необхідність виконання значної кількості встановлених нормативами різного рівня правил і процедур гальмує появу на ринку нових суб'єктів підприємницької діяльності і заважає нормальній роботі діючих суб'єктів підприємництва. Зокрема, це стосується численних перевірок контролюючих органів.

Отже, правове забезпечення державного управління в сфері підприємницької діяльності носить громіздкий, суперечливий, а іноді і взаємодоповнюючий характер у різних нормативно-правових актах, тому вимагає уніфікації та гармонізації до норм європейського законодавства.

Література

1. *Про фінансові* послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.01 р. / Підприємницьке право. Зб. нормативно-правових актів: Станом на 01.09. 04 / Упоряд. В. О. Кузнєцов. — К.: ЦНЛ, 2004. — 1273 с.
2. *Про засади* державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09. 03 // ВВР України. — 2004. — № 9. — Ст. 79.
3. *Про державну* реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців: Закон України від 15.05.03 / Підприємницьке право. Збірник нормативно-правових актів: Станом на 01.09.04 / Упоряд. В. О. Кузнєцов. — К.: ЦНЛ, 2004. — 1273 с.
4. *Про ліцензування* певних видів господарської діяльності: Закон України від 01.06.2000 р. / Підприємницьке право: Зб. нормативно-правових актів: Станом на 01.09.04 / Упоряд. В. О. Кузнєцов. — К.: ЦНЛ, 2004. — 1273 с.
5. *Про патентування* деяких видів підприємницької діяльності: Закон України від 23.03.96 / Підприємницьке право: Зб. нормативно-правових актів: Станом на 01.09.04 / Упоряд. В. О. Кузнєцов. — К.: ЦНЛ, 2004. — 1273 с.
6. *Про зовнішньоекономічну* діяльність: Закон України від 16.04.91 / Підприємницьке право: Зб. нормативно-правових актів: Станом на 01.09.04 / Упоряд. В. О. Кузнєцов. — К.: ЦНЛ, 2004. — 1273 с.
7. *Адміністративне* право України. Академічний курс: Підруч.: У 2 т.: Т. 2. Особлива частина. — К.: ТОВ "Вид-во "Юридична думка", 2009. — 600 с.
8. *Науково-практичний* коментар Господарського кодексу України / Кол. авт.: Г. Л. Знаменський, В. В. Хахулін, В. С. Щербина та ін.; За заг. ред. В. К. Мамутова. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — 688 с.
9. *Цвєтков В. В., Кресіна І. О., Коваленко А. А.* Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти: Монографія. — К.: Концерн "Вид. дім "Ін Юре"", 2003. — 496 с.
10. *Юридична* енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К.: "Укр. енцикл.", 1998. — Т. 2: Д-Й. — 1999. — 744 с.

В. В. ШПАЧУК

АНТИКРИЗОВІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БАНКІВСЬКОЮ СИСТЕМОЮ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 91–92

Об'єктивним закономірним явищем розвитку сучасного суспільства стала криза, яка супроводжує діяльність будь-якого суб'єкта (державу, підприємство, організацію тощо), створює різноманітні загрози, призводить до негативних наслідків та певних проблем у його діяльності, погіршення фінансового стану, банкрутства. Триваюча нині у різних країнах криза характеризується тим, що вона відбувається під впливом світової фінансової кризи, загальносвітових трансформаційних процесів, в умовах глобалізації, що вимагає вдосконалення системи управління (державного, корпоративного та ін.), проведення широкомасштабних державно-управлінських реформ, запровадження ефективних антикризових механізмів, розробки антикризових стратегій тощо.

Особливо це стосується важливих секторів економіки, впершу чергу, банківської системи, зважаючи на її значимість для держави та всіх її суб'єктів. Слід також враховувати, що банківські установи створюють специфічний продукт та послуги, а їх діяльність постійно супроводжується всілякими ризиками та загрозами з часу їх заснування. Тому, для них антикризове управління у всіх його проявах повинно бути не лише об'єктивною необхідністю, а важливою складовою повсякденного функціонування.

Дослідженню проблем антикризового управління банками, банківською системою присвячено значна кількість робіт зарубіжних та вітчизняних науковців. Серед них найбільшу зацікавленість викликають праці Р. Хіта, К. Балдіна, О. Бірюкової, В. Глущенка, А. Грязнової, К. Горелікова, І. Ларіонової, В. Пилипчука, Д. Хавіна, Е. Уткіна, І. Бланка, О. Дзюблюк та Р. Михайлюк, В. Коваленко та О. Крухмаль Л. Ліго-ненко, А. Чернявського та інших. Окремо необхідно виокремити дослідження фахівців міжнародних фінансових організацій (Світовий банк, Міжнародний валютний фонд та інші), їх практичні рекомендації урядам держав та напрацювання щодо подолання кризових явищ у банківських системах окремих держав.

Однак, переважно у дослідженнях антикризове управління досить часто зводиться до вивчення поодиноких кризових ситуацій, або до відновлювальних процедур за наявності фінансових труднощів, або розглядають його в контексті процедури банкрутства при зовнішній санації та ліквідаційних заходах.

У дослідженнях антикризового управління в банківських системах та установах, автори приділяються недостатньо уваги діяльності державних установ макро- та мезорівня (законодавчих та виконавчих), незважаючи на той факт, що банківська діяльність значною мірою регулюється та контролюється органами державного управління різного рівня. Роль державних уста-

нов у розробках науковців у процесі антикризового управління банківськими установами, як правило, визначають доволі обмеженою, а інколи зводиться до констатації факту необхідності залучення до процесу органів державного управління. Хоча, як наголошують деякі дослідники, саме регулятивний вплив державних органів залишається визначальним фактором стабілізації ринків та банківських установ.

Саме державне регулювання та нагляд за банківською системою та установами повинні забезпечити стабільність і стійкість системи, довіру до них, зважаючи на їх функції та більш широкий рівень можливостей. На підтвердження цієї думки можна привести висловлювання колишнього голови Федеральної резервної системи США А. Грінспена, прихильника неоліберальної економічної теорії, який зазначає неспроможність ринкових сил забезпечити належне функціонування сучасної економіки та відвернути кризи, які виникають і в окремих країнах, і на світовому рівні.

Держава є важливим елементом будь-якої економіки (ринкової, планової, змішаної), і вона повинна сприяти її нормальному функціонуванню. Органи державного управління зобов'язані також сприяти запровадженню ефективного антикризового управління, подоланню кризи, але вони не взмозі звести на нівець появу кризи банків та банківської системи, чи гарантувати їх відсутність. Це підтверджує актуальність детального дослідження проблеми участі, координації дій та взаємодії всіх трьох рівнів (макро, мезо, мікро) у процесі антикризового управління банківською системою з урахуванням специфічних особливостей функціонування, значення для держави.

Б. В. БЕРНАДСЬКИЙ

СТВОРЕННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 93–95

Ведучи мову про еволюцію такої надзвичайно важливої складової системи державного управління, як органи державної безпеки, не можна не згадати того періоду, які пов'язані із перебуванням України у складі Російської імперії. Зауважимо, що чимало дослідників ототожнюють поняття "спецслужби" і "органи держбезпеки". За значної тотожності цих термінів, повністю синонімами вони все таки не є. За всією тотожності понять "органи держбезпеки" і "спецслужби", у перших є більш вираженою правоохоронна складова, яка загалом не є притаманною останнім. І говорячи про історію спецслужб в Україні, можна зауважити, що передусім вони розвивались, як органи державної безпеки. Особливість розвитку цієї складової державного апарату полягає в тому, що їх організаційне оформлення спочатку відбувалося в рамках політичного розшуку, оскільки тривалий час держава ототожнювалась із правлячою династією.

Згідно твердження відомого історика Є. Черняка, історія сучасної політичної поліції бере початок саме із XVIII століття. Всі відомі організації до того це передусім мережа таємних агентів, розвідка і контррозвідка, дії яких спрямовувалися передусім проти певних груп противників уряду. Все інше віддавалось на розгляд міських і провінційних властей. Успадковане від часів феодальної роздробленості і лише певною мірою контрольоване представниками центральної влади, хаотичне нагромадження старих органів влади на місцях з повноваженнями і функціями, що перехрещувались і які керувались строкатими локальними звичаями, все це обмежувало їх ефективність, як складових частин поліцейської машини. Лише у XVIII столітті так званий освічений абсолютизм створив централізований апарат, невід'ємною частиною якого стає поліція в цілому і політична поліція зокрема. Вона відобразила намагання абсолютної монархії встановити всебічний контроль та опіку над усіма своїми підданими. В Росії це було складовою реформ Петра І. Хоча сам процес створення органів державної безпеки розтягнувся більше ніж на століття.

Його царювання ознаменувалося подальшою централізацією апарату влади, створенням абсолютної дворянсько-чиновницької монархії. Внаслідок цього була встановлена бюрократична опіка розгалуженої поліцейської системи над населенням держави. За основу своєї служби Петро І взяв голландський досвід. При Петрі в Росії виникло поняття про державу як про щось відмінне від монарха і те, що стоїть вище від нього. Вузькокорпоративні міркування податного характеру тепер поступаються більш широкому національному кругозору. Він ввів за звичай робити пояснення до імператорських указів. Ні один монарх до нього не бачив жодної потреби в таких роз'ясненнях. Петро І поклав кінець московській традиції трактувати усі внутрішні та зовнішні (зарубіжні) новини як державну таємницю. Остання набула характеру військових відомос-

тей. Ці підходи до трактування держтаємниці збереглися до 1917 р. Класифікація таємної і нетаємної інформації була важливим кроком до створення системи державної безпеки.

В ідеалі, ще Московській державі слід було мати сучасну поліцію з усіма її технічними можливостями. Однак засобів на утримання навіть рудиментарного органу політичного розшуку та його апарату не було, тому доводилось вдаватися до більш грубих методів. Найдієвішим і найпоширенішим був донос. На відміну від попередників, Петро І перевів його якраз у площину державної безпеки.

А незадовго до того було вперше здійснено спробу створити окремий орган із заслуховування і систематизації хаотичних доносів. Причому кримінальні і політичні справи тодішнім законодавством все ще не розмежовувалися. Такий орган був створений у вигляді фіскалітету у 1711 р. Підпорядковувався він особисто імператору і навіть давав вказівки Преображенському приказу — анахронічного органу, що з-поміж інших виконував і функції політичної поліції.[1] Від відповідальності за неправдиві і не доведені доноси фіскали звільнялися. Захищені державною владою, вони не підпорядковувалися і місцевим губернаторам. Основним завданням нової структури була протидія корупції в органах влади і управління та зловживання владою посадовими особами. Хоча у своїй діяльності фіскали досить швидко вийшли на рівень протидії службовим злочинам взагалі.

У 1718 р. Петро І скасував накази і створив європеїзовані міністерства під назвою колегії. Серед них було створено і структуру, що, із певними застереженнями, можна назвати першим органом державної безпеки — Таємну канцелярію. Він розмежував і доноси, дозволивши приймати їх лише щодо таких злочинів: підготовку замаху на царя, бунт і зраду, розкрадання державних коштів. Таким чином нарешті держбезпека була відділена від звичайної поліції. А у 1722 р. було посилено відповідальність за державні злочини і створено прокуратуру.

Від своїх попередників Таємна канцелярія відрізнялася передусім тим, що мала чітку організаційну структуру та ієрархію у керівництві, з постійними чиновниками, начальником і двома заступниками (асесорами) на чолі. Служба мала власний офіс, відомчу тюрму та архів. Організація швидко розрослася і невдовзі мала свої філіали у найголовніших містах імперії. Вперше було встановлено і штат постійних донощиків, яких систематично випускали на вулиці. Така агентура, нехай і примітивна та необлікована, є характерною ознакою спецслужби.

Була й інша істотна відмінність від попередників. Таємній канцелярії вперше було доручено справу контррозвідки в імперії: нагляд за перебуванням в Росії іноземних підданих і цілеспрямована робота проти дій іноземних розвідників. Раніше і розвідка і контррозвідка велися стихійно. Вони доручалися різним приказам та окремим придворним чинам. Тепер ця важлива складова державної безпеки стала однією із функцій роботи політичної поліції. Самостійний же контррозвідувальний орган — це вже надбання XX століття.

Контррозвідка є одним із наріжних каменів роботи структур держбезпеки. І недарма, скажімо у КДБ, його відповідні економічні підрозділи здійснювали не просто, а саме контррозвідувальний захист економіки. Контррозвідувальна складова є основною, за якою ми зараховуємо той чи інший орган до структур державної безпеки.

[1] Спочатку Преображенський приказ виконував функції особливої царської канцелярії, що діяла під наглядом самого Петра І. Приказ продовжував управляти Преображенським і Семеновським полками. Відав охороною громадського порядку у Москві і навіть керував державою за відсутності царя. У 1696 р. в його відання перейшли усі справи про політичні злочини. Поза ним займатись такими справами було заборонено.

Контррозвідка завжди нерозривно пов'язана із розвідкою і її розвиток безпосередньо залежить від необхідності протистояти ворожим розвідувальним устремлінням, масштабності і майстерності противника. До XVIII століття розвідка обмежувалася виконанням разових завдань і звичайним збиранням інформації. Справжня розвідка (з аналізом отриманої інформації, з агентурними іграми та комбінаціями) — це вже результат реформ Петра I. Ведучи успішну розвідувальну діяльність, Петро I потурбувався і про захист від іноземних розвідок. Тим більше, що усі його реформи проходили в умовах війни.

Структурно контррозвідка відокремити від розвідки лише на початку XX століття. Це значною мірою обумовило, що у контррозвідувальних операціях значне місце займало те, що ми нині називаємо зовнішньою контррозвідкою. Зрештою Таємну канцелярію очолив граф Петро Толстой, кого нині зачисляють до когорти найвидатніших розвідників. Перебуваючи на посаді посла в Туреччині, він осягнув і ази контррозвідки. У 1708 р. його агентура перехопила листування султана з Кіндратом Булавіним, що дало підставу інформувати царя про потенційну п'яту колону. Тоді ж Толстой отримав інформацію про імовірну зраду Мазепи.

Закономірно, ця інформація була сприйнята з крайньою недовірою, що наклало відбиток і на ставлення до Таємної канцелярії. Ситуація змінилася після переходу гетьмана на сторону Карла XII.

Вочевидь, зрада Мазепи стимулювала нормотворчу діяльність. Результатом її стало видання перших зводів законів, що безпосередньо стосувалися державної безпеки: "Артикулу воїнського", "Морського статуту" і, нарешті, Генерального регламенту 1720 р. До речі, ні Соборне уложення 1649 року, ні "Артикул воїнський" Петро I і його наступники не відміняли. Навіть декабристів судили за цими нормативними актами.

Подальше вдосконалення організаційних форм органів державної безпеки відбувалось за Анни Іоанівни та її наступниках. Однак концептуального характеру ці зміни не мали. Треба згадати лише створення цензурних орнанів за Єлизаветі I.

Протягом XVIII століття відбуваються зміни у методах роботи органів, що забезпечували державну безпеку. Якщо спочатку вони виконували виключно слідчі дії за відомими (в основному в результаті доносів) фактами, то починаючи з 70-х років з'являється ще один важливий засіб отримання оперативної інформації — таємна агентура. Отже, у функціях, які ці органи виконували починають активно відслідковуватися негласні форми та методи діяльності.

Органи держбезпеки Петра I ознаменували важливий крок у професіоналізації державного апарату. Однак цей апарат зазнав серйозних ударів за Петра III і Катерини II, коли було заборонено використовувати "Слово і діло". Спецслужби існували, однак особливою прихильністю монархів вони не користувалися. Не було особливого органу для виявлення політичної опозиції, які існували в тоді вже у багатьох країнах Європи.

Реформи, які відбулись у Росії, починаючи з XIX століття зумовили зміну апарату державного управління. Однак, ті дії, що робилось оточення Олександра I у сфері державної безпеки, сучасні дослідники назвавли "розшуковою вакханалією". За винятком створеної військовим міністром М. Б. Барклаєм де Толлі військової контррозвідки, що проіснувала недовго, усі інші органи продемонстрували повну нездатність протистояти новим загрозам державній безпеці.

Цей період завершився у 1826 р., коли було створено III відділення власної Його Імператорської Величності канцелярії та Окремий корпус жандармів. Ці події ознаменували завершення формування органів державної безпеки у Російській імперії.

А. М. СОЛОВЙОВА

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 96–98

Стратегія і тактика формування державного управлінця передбачає виховання його у дусі поваги до правової норми.

Формування управлінця неможливе без вдосконалення законодавства, зокрема кримінального.

Подальший розвиток України як правової держави вимагає формування в суспільстві поваги до власності.

У кримінальному праві України традиційно сформувався досить звужений підхід до розуміння посягань на власність. Як правило, аналіз кримінальної відповідальності на власність зводиться до аналізу складу злочину, що містяться у розділі VI "Злочини проти власності". Ми пропонуємо розширити такий традиційний підхід з огляду на багатоаспектність самого поняття власності.

У економічному розумінні власність — це відносини щодо присвоєння матеріальних благ. У правовому розумінні власність — це право володіння, користування та розпорядження об'єктом власності. Власникові належать права володіння, користування та розпоряджання своїм майном та право на захист від будь-якого порушення цих прав.

Власність пов'язана із відношенням до певних речей як до своїх. Право власності є абсолютним, тому кожен зобов'язаний поважати відносини власності та відноситися до не своїх предметів власності як до чужих.

Власність багатопланова поняття, яке охоплює не лише власність на матеріальні предмети, але і власність на результати творчої діяльності людини — інтелектуальну власність.

У Кримінальному кодексі України є дві статті, якими передбачено кримінальну відповідальність за посягання на інтелектуальну власність.

Так, статтями 176–177 КК України із розділу V "Злочини проти виборчих, трудових та інших особистих прав та свобод людини та громадянина" передбачена кримінальна відповідальність за посягання на *інтелектуальну власність*.

Інтелектуальна власність закріплює можливість кожного володіти, користуватися та розпоряджатися результатами своєї творчості у різних сферах людської діяльності. Авторське право виникає стосовно творів літератури, мистецтва, комп'ютерних програм тощо.

Суміжні права охороняють володіння, користування та розпорядження створеними в результаті творчої діяльності програм мовлення, виконавчу майстерність тощо.

Патентне право охороняє творчі здобутки автора у сфері науки та техніки.

Тому за об'єктом посягання злочини, передбачені статтями 176–177 КК України, можуть бути відокремлені у групу *посягань на інтелектуальну власність*.

У Кримінальному кодексі України є і такі злочини, які за характером діяння заподіюють шкоду власності.

Так, наприклад, ст. 178 "Пошкодження релігійних споруд і культових будівель", 179 "Незаконне утримання, осквернення або пошкодження релігійних святинь" передбачені такі посяган-

ня, які за своїм характером заподіюють шкоду власності.

У Кримінальному кодексі України є ряд складів злочинів, які за конструкцією об'єктивної сторони містять діяння, яке пов'язане із незаконним розголошенням інформації. Враховуючи те, що інформація, як і предмети матеріального світу, може мати певну належність на праві власності певним суб'єктам, можна розширити сферу кримінально-правової охорони власності.

Відповідно до ст. 38 Закону України "Про інформацію" право власності на інформацію — це врегульовані законом суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження інформацією.

Інформація є об'єктом права власності громадян, організацій (юридичних осіб) і держави. Інформація може бути об'єктом права власності як у повному обсязі, так і об'єктом лише володіння, користування чи розпорядження. Власник інформації щодо об'єктів своєї власності має право здійснювати будь-які законні дії. Підставами виникнення права власності на інформацію є: створення інформації своїми силами і за свій рахунок; договір на створення інформації; договір, що містить умови переходу права власності на інформацію до іншої особи.

Інформація, створена кількома громадянами або юридичними особами, є колективною власністю її творців. Порядок і правила користування такою власністю визначаються договором, укладеним між співвласниками.

Інформація, створена організаціями (юридичними особами) або придбана ними іншим законним способом, є власністю цих організацій.

Інформація, створена на кошти державного бюджету, є державною власністю. Інформацію, створену на правах індивідуальної власності, можна вважати державною власністю у випадках передачі її на зберігання у відповідні банки даних, фонди або архіви на договірній основі.

Власник інформації має право призначати особу, яка здійснює володіння, використання і розпорядження інформацією, і визначати правила обробки інформації та доступ до неї, а також встановлювати інші умови щодо інформації.

Злочинами з елементами посягання на власність можна вважати злочини, які з об'єктивної сторони полягають у розголошенні певної інформації: ст. 132 ("Розголошення відомостей про проведення медичного огляду на виявлення зараження вірусом імунодефіциту людини чи іншої невиліковної хвороби"), ст. 145 ("Незаконне розголошення лікарської таємниці"), ст. 159 ("Порушення таємниці голосування"), ст. 168 ("Розголошення таємниці усиновлення (удочеріння)"), ст. 231 ("Незаконне збирання з метою використання відомостей, що становлять комерційну таємницю"), ст. 232 ("Розголошення комерційної таємниці"), ст. 238 ("Приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворювання населення").

Виходячи із того, що інформація, яка становить державну таємницю, належить на праві власності державі, то і злочини, відповідальність за які передбачена статтями 111 ("Державна зрада у частині такої форми об'єктивної сторони як шпигунство") 114 ("Шпигунство") містять елементи посягання на державну власність.

Право власника пов'язане із наявністю у нього трьох правомочностей: володіння, користування й розпорядження, то й у Кримінальний кодекс України виокремити злочини, які посягають не на всі три правомочності, а лише на одну або дві з них.

Так, наприклад, злочин, передбачений ст. 162 ("Порушення недоторканості житла"), є *посяганням на право володіння особи*.

ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Шилов Ю. О.
Нартський епос і витоки слов'ян, Русі та козацтва (до проблеми етнокультурно-територіальних традицій Аратти–Арсаніі і Аріана–Данвари) 7

ТЕОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Семенюк О. П.
Правові засади організації державного управління 17

Кислова С. М.
Правове забезпечення соціально-політичних принципів державного управління в Україні 20

Потьомкіна І. А.
Система державного управління в Україні: концептуальні та правові засади 23

Доброва О. В.
Державне управління як політичний субпроцес 29

Кузьмін П. В.
Спрямованість політичної діяльності 32

Крупко С. М.
Особливості політичного прогнозування в Україні 35

Луценко М. О.
Державне управління в умовах політичної трансформації в Україні 41

Сеппінський А. О.
Політична влада і державне управління в умовах політичної модернізації 45

Приймак Ю. В.
Вплив виборчої системи на якість управлінської еліти в Україні 48

Зарва В.
Особливості політичної влади в Україні 51

Тесленко О. І.
Державне управління в умовах інформаційного суспільства 58

Юрійчук Є.
Електоральна легітимація реформування державних органів управління і посадових осіб країн 62

Шемчук В. А., Шемчук О. М.
Розвиток управлінського мислення при підготовці офіцерських кадрів у Національному університеті оборони України 65

Ломко И. Г.
Политические партии как субъект формирования внешней политики в условиях гражданского общества 68

Волик О. В.
Вплив глобалізаційних процесів на державне управління 71

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ 73

Безсмертний А. В.
Управлінські рішення в системі державного управління та механізми їх прийняття 73

Юхимчук М. В.
Державне управління в Україні в умовах інноваційного розвитку 77

Колісник М. О.
Інформаційні технології в державному управлінні 80

Шматко Ю. В.
Електронний уряд як технологія державного управління 83

Ємшанова О. В.
Система інформаційного забезпечення аналізу трудових міграцій населення України 85

Чуба М. С.
Управління державним сектором економіки: характеристика державних підприємств 89

Чорноштан Є. В.

В. В. ПАВЛЕНКО
В. Л. ПАВЛЕНКО

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 99–105

1. Кримінальна відповідальність державних службовців передбачається 17 розділом "Злочини у сфері службової діяльності" (ст. 364 "Зловживання владою або службовим становищем", 365 "Перевищення влади або службових повноважень", 366 "Службове підроблення", 367 "Службова недбалість", 368 "Одержання хабара", 369 "Давання хабара", 370 "Провокація хабара") КК України. При цьому важливо зазначити дві важливі обставини. По-перше, у даному КК на відміну від КК 1960 р. замість поняття "посадова особа" вживається термін "службова особа", як синонім попередньому. Ототожнення понять "посадова особа" і "службова особа" стосується тільки кримінального права та КК України. В адміністративному, конституційному, митному та інших галузях права, теорії державної служби ці поняття не збігаються і мають різне змістовне навантаження. Саме тому, в ракурсі КК України, а отже і цієї коментованої статті щодо кримінальної відповідальності державних службовців, ці поняття розглядатимуться як синоніми, а в ракурсі інших видів юридичної відповідальності цієї статті та інших статей цього Закону — як різні юридичні поняття[1].

1.1. Поняття "службова особа", яке застосовується у КК України, не збігається з поняттям "посадова особа", визначення якого дається в адміністративному праві (ст. 1. Закону "Про державну службу"). Відповідно до ст. 364 КК службовими особами є особи, які постійно чи тимчасово здійснюють функції представника влади, а також обіймають постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки, за спеціальними повноваженнями. Службовими особами можуть бути іноземці або особи без громадянства, які виконують обов'язки, зазначені вище. Отже, виходячи зі змісту цього визначення важливо зазначити, що кримінальне поняття "службова особа" є набагато ширшим, ніж адміністративне поняття "посадова особа", тобто перше поняття включає в себе друге. Таким чином, всі злочини, які належать до злочинів у сфері службової діяльності, вчиняються службовими особами, у тому числі і державними службовцями. Тобто державні службовці виступають як спеціальні суб'єкти зазначених злочинів.

1.2. Злочини у сфері службової діяльності посягають на суспільні відносини, які визначають і регулюють зміст нормальної роботи державного апарату та апарату органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підпри-

[1] *В. В. Павленко* Еволюція правового статусу державного службовця в Україні: Монографія. — К.: ХмЦНТЕІ, 2009. — С. 119-177.

ємств, установ і організацій. А такі злочини, як зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень, службове підроблення і службова недбалість можуть посягати також і на охоронювані законом блага особи (трудові, політичні та інші права і свободи людини і громадянина тощо).

1.3. Об'єктивна сторона злочинів у сфері службової діяльності (крім давання хабара) характеризується такими спільним рисами, як вчинення діяння:

а) з використанням влади чи службового становища. Це означає використання тих повноважень, якими службова особа, наділена у зв'язку із заняттям нею певної посади чи здійсненням певної службової діяльності: сукупність прав і обов'язків, що утворюють службову компетенцію цієї особи; її службовий авторитет; престиж органу, в якому службова особа здійснює свою діяльність; наявність службових зв'язків і можливостей, що виникають завдяки займаній посаді; можливість впливу на діяльність інших осіб тощо;

б) всупереч інтересам служби. На службову особу покладаються посадові обов'язки, які є частиною компетенції державного органу, чи органу місцевого самоврядування, і які вона зобов'язана виконувати з метою забезпечення реалізації завдань і функцій державного органу. Під інтересами служби розуміють інтереси держави взагалі та інтересу державного органу зокрема. Використання свого службового становища для інших цілей охоплюється поняттям "всупереч інтересам служби".

1.4. Важливою складовою об'єктивної сторони таких злочинів, як зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень, службової недбалості є настання певних суспільно-небезпечних наслідків у вигляді істотної шкоди, яка полягає у заподіянні матеріальних збитків. Окрім "істотної шкоди" як злочинного результату можуть бути "тяжкі наслідки", які характеризуються більшим ступенем суспільної небезпеки і до яких можна віднести: наслідки, які суттєво ускладнюють відносини з іншими державними або міжнародними організаціями та підривають авторитет держави або її окремих органів на міжнародній арені; найбільш серйозні порушення конституційних прав громадян (наприклад, протиправне позбавлення житла), виникнення масових заворушень тощо.

1.5. Суб'єктом злочинів у сфері службової діяльності є службова особа, визначення якої надається вище. До поняття службової особи належать представники влади, під якими розуміють працівників державних органів і установ, яких наділено правом у межах своєї компетенції пред'являти вимоги, а також приймати рішення, обов'язкові для виконання фізичними та юридичними особами. До них можна віднести, зокрема, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, суддів, прокурорів, слідчих, оперативний склад СБУ, працівників міліції та ін.

Поняття службової особи визначається специфікою її повноважень, до яких належать організаційно-розпорядчі та адміністративно-господарські обов'язки. Чинне законодавство не дає визначення цих обов'язків. В юридичній науці прийнято під організаційно-розпорядчими обов'язками розуміти повноваження по здійсненню керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників. Такі функції виконують керівники міністерств, відомств, їхні заступники, керівники структурних підрозділів тощо. Адміністративно-господарські обов'язки — це повнова-

ження з управління чи розпорядження державним, колективним чи приватним майном.

1.6. Суб'єктивна сторона злочинів у сфері службової діяльності характеризується умисною формою вини (за винятком службової недбалості). Тобто службова особа усвідомлювала факт використання свого службового становища і той факт, що це суперечить інтересам служби, передбачала, що такі дії завдають шкоди змісту нормальної роботи апарату державних органів чи органів місцевого самоврядування і бажала вчиняти такі дії.

1.7. Одним із поширених злочинів є перевищення влади або службових повноважень, що являє собою вмисне вчинення службовою особою дій, які явно виходять за межі наданих їм прав чи повноважень, якщо вони заподіяли істотної шкоди охоронюваним законом правам та інтересам окремих громадян, або державним чи громадським інтересам. Цей злочин проявляється у двох діяннях: перевищення влади і перевищення службових повноважень, які не збігаються за своїм змістом.

Під перевищенням влади прийнято розуміти дії службової особи, яка, маючи владні повноваження стосовно підлеглих або більш широкого кола осіб, під час виконання своїх владних чи організаційно-розпорядчих функцій виходить за межі цих повноважень.

Перевищення службових повноважень — це дії службової особи, яка не має владних повноважень і виходить під час виконання своїх адміністративно-господарських функцій за їх межі, або дії службової особи, яка має владні повноваження, але у конкретному випадку перевищує не їх, а інші свої повноваження, або перевищує свої владні повноваження стосовно осіб, які не входять до числа підлеглих.

1.8. До числа злочинів у сфері службової діяльності відноситься службове підроблення, яке являє собою внесення службовою особою до офіційних документів явно неправдивих документів. Важливо зазначити, що йдеться тільки про офіційні документи, тобто документи, які складаються і видаються службовими особами від імені органів державної влади і органів місцевого самоврядування, що посвідчують конкретні факти і події, які мають юридичне значення, складені належним чином за формою і мають необхідні реквізити (штамп, печатку, номер, дату, підпис). Службова особа може вчиняти цей злочин шляхом: внесення в офіційний документ неправдивих відомостей (тобто відомостей, які не відповідають дійсності повністю або частково), підроблення документів (повна або часткова заміна змісту документа), складання неправдивих документів (внесення до документа, який зовні оформлений правильно, відомостей, що не відповідають дійсності повністю або частково), видача неправдивих документів (надання або випуск службовою особою документів, зміст яких повністю або частково не відповідає дійсності і які було складено саме цією особою).

1.9. Службова недбалість проявляється у невиконанні або неналежному виконанні службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них, що заподіяло шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам осіб. Цей злочин проявляється або у невиконанні або у неналежному виконанні своїх службових обов'язків.

Невиконання своїх службових обов'язків — це "чиста" бездіяльність, тобто службова особа повністю не виконує своїх обов'язків.

Неналежне виконання своїх службових обов"язків — це "змішана" бездіяльність, тобто такі дії, які виконані не так, як цього вимагають інтереси служби (незалежно, діє не до кінця, не вчиняє

всіх очікуваних від неї дій). Зовнішньо цей злочин схожий з порушенням службової дисципліни, передбачений ст.14 Закону "Про державну службу". Проте суттєва відмінність полягає в тому, що злочин має місце у тому випадку, коли внаслідок такої службової недбалості заподіяно істотної шкоди.

1.10.1. Одержання хабара службовою особою здійснюється за виконання або невиконання в інтересах того, хто його дає, будь-яких дій з використанням наданої їй влади чи службового становища. Тобто можна виділити три основних моменти цього злочину:

а) використання свого службового становища чи влади;
б) виконання чи невиконання будь-яких дій в інтересах того, хто дає хабар;
в) метою вчинення названих дій є одержання винагороди.

При цьому важливим моментом є те, що йдеться про виконання чи невиконання дій, які службова особа могла чи повинна була виконати з використанням наданої їй влади або повноважень. Суб'єктом одержання хабара може бути лише службова особа. Суб'єктивна сторона цього злочину характеризується лише прямим умислом і наявністю корисливого мотиву.

1.10.2. Давання хабара — це передача службовій особі матеріальних цінностей, права на майно чи вчинення на їх користь чи користь третіх осіб дій майнового характеру за виконання чи невиконання дії, які службова особа повинна була або могла виконати з використанням влади чи службового становища. Водночас склад цього злочину складаються з дії службової особи, яка віддала розпорядження (наказ) підлеглому добитися певних благ, пільг чи переваг шляхом підкупу інших службових осіб, надала для цього кошти чи інші цінності або розпорядилася їх виділити, надала законного вигляду виплатам у випадках давання хабарів у завуальованих формах. Суб'єктивна сторона цього злочину характеризується лише прямим умислом.

1.10.3. Провокація хабара — спеціальний вид підбурювання до вчинення злочину, а саме до давання або до одержання хабара. Об'єктивна сторона цього злочину характеризується штучним створенням службовою особою обстановки чи умов, що викликають або пропонування хабара, або його одержання. Суб'єктом цього злочину може бути тільки службова особа. Суб'єктивна сторона характеризується прямим умислом.

2. Основними завданнями адміністративної відповідальності державних службовців є:

- охорона суспільних відносин, які виникають у процесі діяльності державних службовців щодо виконання повноважень державних органів від протиправної поведінки, яка суперечить державним потребам;
- гарантування прав громадян;
- виховання державних службовців у дусі дотримання різних адміністративних правил і тим самим недопущення дисциплінарних проступків;
- досягнення тієї поведінки, яка вимагається законами, наказами, розпорядженнями і вказівками вищих у порядку підлеглості керівників.

2.1. У більшості випадків державні службовці притягуються до адміністративної відповідальності на загальних підставах та в порядку, встановленому КпАП України, тобто як загальні суб'єкти адміністративного проступку, державний службовець повинен відповідати таким вимогам: а) бути осудною особою, яка розуміє значення своїх дій та може ними керувати; б) досягти на момент вчинення проступку шістнадцятирічного віку.

2.2. За вчинення адміністративних проступків до державних службовців можуть бути застосовані такі адміністративні стягнення: попередження, штраф, оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного проступку; конфіскація; позбавлення спеціального права; виправні роботи, адміністративний арешт. Водночас державні службовці за вчинення ряду адміністративних проступків притягуються до адміністративної відповідальності як спеціальні суб'єкти, тобто, якщо вони є посадовими особами.

2.3. Поняття та правовий статус посадової особи розглядають коментарі до ст. 2 Закону. Відповідно до ст. 14 КпАП посадові особи підлягають адміністративній відповідальності лише за проступки, пов'язані з недодержанням тих правил, які входять до їх службових обов'язків: у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та ін. До посадових осіб застосовуються такі адміністративні стягнення, як попередження та штраф. При цьому важливо зазначити, що штрафні санкції, які застосовуються до посадових осіб, встановлюються у більшому розмірі, ніж штрафні санкції щодо громадян. Це зумовлено тим, що на посадових осіб покладається виконання таких обов'язків, які відзначаються особливим характером і мають публічне значення.

2.4. Недодержання посадовою особою встановлених правил є, водночас, і адміністративним, і дисциплінарним проступком, що й зумовлює застосування у ряді випадків як адміністративної, так і дисциплінарної відповідальності.

2.5. Фактично підставою адміністративної відповідальності державного службовця є адміністративний проступок, під яким розуміють протиправну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка посягає на державний або громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку передбачено адміністративну відповідальність.

2.6. Статтею 15 КпАП передбачено особливості адміністративної відповідальності такого виду державних службовців, як військовослужбовці, що призвані на збори військовозобов'язаних і працівників органів внутрішніх справ, яка проявляється в тому, що названі особи за скоєння адміністративного проступку притягуються до відповідальності на підставі дисциплінарних статутів, тобто притягуються до дисциплінарної відповідальності. Водночас за порушення правил, норм і стандартів, які стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху; санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм; правил полювання, рибальства і охорони рибних запасів, митних правил, здійснення корупційних дій та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією, неправомірне використання державного майна, невжиття заходів щодо окремої ухвали суду чи окремої ухвали судді, щодо подання органу дізнання, слідчого або протесту, припису чи подання прокурора, ухилення від виконання законних вимог прокурора, порушення законодавства про державну таємницю і за контрабанду названі вище особи притягуються до адміністративної відповідальності на загальних підставах. При цьому до них не можуть застосовуватися такі адміністративні стягнення, як виправні роботи або адміністративний арешт. Органи та посадові особи, яким надано право накладати адміністративні стягнення, можуть і в цих випадках передавати матеріали про правопорушення відповідним органам для вирішення питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності.

2.7. Порядок накладення адміністративних стягнень на державних службовців визначається КпАП, зокрема:

- стягнення накладаються в межах, встановлених нормативним актом, який передбачає відповідальність за адміністративний проступок;
- оплатне вилучення предмета і конфіскація як додаткові стягнення можуть накладатися лише у випадках, коли їх застосування прямо передбачено законом;
- стягнення накладаються у точно визначених законом межах;
- при накладенні стягнень повинні враховуватися: обставини, які виключають адміністративну відповідальність; підвідомчість справ; строки давності; обставини, які пом'якшують або обтяжують відповідальність.

2.8. За загальним правилом адміністративні стягнення накладаються не пізніше, ніж через два місяці з дня його вчинення, а при тривалому проступку — через два місяці з дня його виявлення. Із цього правила є деякі виключення. У тому випадку, коли по факту правопорушення було порушено кримінальну справу, а потім прийнято рішення щодо її закриття, адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше, ніж через місяць із дня прийняття такого рішення. У випадку вчинення порушення митних правил, за яке встановлена адміністративна відповідальність і накладається адміністративне стягнення у вигляді конфіскації, особа притягується до відповідальності незалежно від часу скоєння того протиправного діяння.

2.9. Чинне адміністративне законодавство встановлює, що справи про адміністративні проступки розглядаються спеціально уповноваженими державними органами, а саме:

- Адміністративною комісією;
- виконавчими комітетами селищних, сільських рад;
- районним (міським) судом, суддями;
- органами внутрішніх справ, органами держаних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на це законодавством.

3. Окрім КпАП адміністративна відповідальність державних службовців визначається Законом "Про боротьбу з корупцією". Підставами для притягнення державних службовців до адміністративної відповідальності відповідно до цього закону є вчинення ними таких діянь, як:

1) корупція, тобто діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, яка спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг;

2) корупційні діяння, якими є:

а) незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у зв'язку з виконанням таких функцій матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, у тому числі прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою за їх фактичну (дійсну) вартість;

б) одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством;

3) інші правопорушення, пов'язані з корупцією (порушення спеціальних обмежень, порушення вимог фінансового контролю, невжиття заходів щодо боротьби з корупцією, умисне невиконання своїх обов'язків по боротьбі з корупцією).

3.1. За вчинення корупційних діянь чинне законодавство передбачає адмі-

ністративну відповідальність у вигляді такого адміністративного стягнення, як штраф.

3.2. Суб'єктивну сторону корупційних діянь характеризують вина, мотив і мета. Вина — це психічне ставлення особи до вчиненого нею спільно шкідливого діяння і його наслідків, яка виявляється у формі умислу або необережності. Корупційні діяння можуть учинятися тільки за наявності прямого умислу, тобто особа, яка його вчиняє, усвідомлює протиправний характер свого діяння чи бездіяльності, передбачає його шкідливі наслідки і бажає їх настання. За загальним правилом мотив і мета є факультативними ознаками суб'єктивної сторони адміністративного проступку. Водночас при вчиненні такого діяння, як корупція, мета є обов'язковою ознакою, оскільки вона передбачається в диспозиції ст. 1 Закону "Про боротьбу з корупцією". Метою корупції, яка зазначена у названій статті, є незаконне одержання "винагороди, подарунка, інших матеріальних благ, послуг, пільг та інших переваг".

3.3. Спеціальним об'єктом корупційних діянь є встановлений порядок здійснення державним службовцем своїх службових обов'язків. Окрім названого, об'єктом конкретних корупційних діянь також можуть бути інші суспільні відносини.

3.4. Об'єктивна сторона корупційних діянь характеризується діями (наприклад, здійснення функцій повіреного третіх осіб, здійснення діяльності на умовах сумісництва та ін.) або бездіяльністю (неподання декларації, нескладання протоколу про адміністративний проступок, ненадання інформації та ін.). Для деяких корупційних діянь характерною є така ознака об'єктивної сторони. Як спосіб здійснення протиправного діяння, наприклад, одержання кредиту шляхом використання пільг, непередбачених чинним законодавством[1].

[1] *В. В. Павленко* Еволюція правового статусу державного службовця в Україні: Монографія. — К.:ХмЦНТЕІ, 2009. — С. 119 – 177.

В. В. ПАВЛЕНКО

МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 106–107

Моделі державної служби можна поділити на ***закриті*** та ***відкриті***.

Закрита система державної служби ґрунтується на ідеї державної служби як своєрідного лідера суспільства й розглядається як професія, що зумовлює її підвищений соціальний статус і деякі привілеї для державних службовців.

У закритій системі в основному використовується багатофункціональний підхід при відборі кандидатів. Вважається, що державний службовець повинен мати певні здібності, щоб обіймати різні посади упродовж кар'єри. На всіх рівнях прийому на службу в закритій системі в ході конкурсу оцінюються не знання в якійсь конкретній сфері, а загальна освіченість, ерудованість, чіткість висловлювання думки, здібності до аналізу й узагальнення, висока культура.

Франція та Японія належать до країн, де найбільше підтримуються закриті системи управління. Європейська модель системи державної служби тяжіє до закритої системи у зв'язку з класовою та соціальною структурами цих країн.

Характерними особливостями європейської моделі державної служби є:

1. Розмежування державної служби на головні класи (вищий, середній, нижчий) залежно від рівня освіти.
2. Обмеження мобільності державних службовців у структурі державної служби.
3. Еліта вищих рівнів державної служби має високий престиж і статус.
4. Політична нейтральність.
5. Досвід і рівень кваліфікації як основа для підвищення.
6. Суворий кодекс поведінки та моралі.

При ***відкритій*** системі працівники приймаються на конкретні посади, які потребують конкретних фахових знань, тобто це вузько спеціалізований підхід. Прикладом відкритої системи може бути модель організації державної служби у США. Вона дає змогу вступити на будь-який рівень державної служби відповідно до кваліфікації. У ній переважає впевненість у людях, досягнення мети як передумови просування по службі, можливість звільнення за погані чи неадекватні показники роботи.

У Західних країнах державна служба складається з працівників адміністративної системи, які займаються управлінням внутрішніми справами держави. У західній теорії і практиці державного управління вищі (старші) державні службовці розглядаються як професійні радники осіб, котрі відповідають за формування державної політики. У зв'язку з цим обов'язковою умовою заміщення названих посад є наявність у кандидатів відповідної економічної, юридичної, інженерної та іншої підготовки.

В обов'язки вищої ланки державної служби входить консультування, попередження і здійснення допомоги особам, які відповідають за прийняття державних рішень, а після їх прийняття — забезпечення організації виконання.

Відповідальність за політичні рішення в державному апараті покла-

ється на політичне керівництво адміністративних органів влади, яке призначається або вибирається з метою вироблення урядових рішень і забезпечення програм. Як правило, державні службовці захищені від публічних звинувачень чи осуджень за надані ними поради та консультації. Для відкритої системи державної служби характерні такі риси:

- надання повноважень, необхідних для виконання управлінських функцій;
- упевненість у службовцях, які її здійснюють;
- застосування методик оцінки показників діяльності;
- система заслуг як критерій для підвищення по службі;
- можливість звільнення за недостатні показники діяльності.

У світовій практиці інститут державної служби розвивається у двох напрямах. Континентальній моделі відповідає система кар'єрної державної служби. Вона передбачає, що державні службовці вступають на держслужбу на весь період своєї професійної кар'єри, під час якої вони поступово просуваються по службі. У Німеччині чиновники призначаються довічно, а із службовцями та працівниками укладається трудова угода, котра може бути розірвана.

Основою англосаксонської моделі є посадова державна служба, тобто служба за контрактом (договором). Працівники за контрактом наймаються відповідно до освітнього рівня і професійних навичок на конкретні посади, а також на виконання певних завдань. У них відсутні гарантії в проходженні кар'єри, притаманні континентальній моделі.

Еволюційний розвиток державного управління породжує системи, в яких поєднуються елементи двох моделей. Це стосується і системи державної служби в Україні. В українському законодавстві про державну службу переважають елементи кар'єрної системи, проте існують також окремі складові, властиві посадовій державній службі. Наприклад, співіснують посади, які заміщуються на основі конкурсу, і посади за призначенням.

К. В. МУРАВЙОВ

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ВИДОБУВАННЯ КОРИСНИХ КОПАЛИН

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 108–113

У сукупності державно-правових засобів, спрямованих на регулювання діяльності з видобування корисних копалин (далі ВКК), реалізацію законодавства в цій сфері (об'єктивно-правової форми) та суб'єктивного права на здійснення ВКК (суб'єктивно-правової форми), одне з ключових місць посідають організаційно-правові форми забезпечення ВКК як невід'ємний елемент загального механізму його державно-правового забезпечення.

Спираючись на теоретичні засади, закладені в роботах акад. В. І. Андрейцева [1, *2*], зазначимо, що структурно такі форми передбачають два основних блоки: 1) організаційний (інституційний) — система і структура органів з реалізації законодавства у сфері ВКК; 2) функціональний — основні напрями діяльності, компетенція зазначених органів, їх взаємодія між собою та іншими органами.

Аналіз чинного законодавства та вивчення практики організації системи забезпечення ВКК дають змогу виділити основні групи державних органів, форми їх правової організації та повноваження у сфері ВКК:

1. Органи загальної компетенції, їх спеціалізовані структури та повноваження у сфері ВКК.

2. Органи спеціальної міжгалузевої компетенції та їх повноваження у сфері ВКК.

3. Органи спеціальної галузевої компетенції та їх повноваження у сфері ВКК.

У першій групі виділимо: а) органи загального державного регулювання; б) органи загального державного управління. Виходячи з положення Конституції України (ст. 92), яким передбачено, що виключно законами визначаються, зокрема, засади використання природних ресурсів, природним є повноваження вищого законодавчого органу України — Верховної Ради — законодавче регулювання гірничих відносин (п.1 ст. 7 Кодексу України про Надра (далі КпН)).

Особливу увагу, в контексті дослідження, привертає ст. 8 Гірничого закону України (далі ГЗУ), в якій до органів державного регулювання гірничої справи віднесені й органи виконавчої влади. Уявляється, що останні слід розглядати як органи державного управління. Проте більш актуальною вбачається та частина згаданої норми, згідно з якою повноваження цих органів, в зазначеній сфері, мають бути визначені законами України. У зв'язку з цим можемо лише констатувати часткову законодавчу урегульованість компетенції органів державного регулювання (ст. ст. 7, 9,10 КпН) і повну відсутність такої відносно органів державного управління. Залишається знову згадати й досі чинний, але застарілий як за формою, так і за змістом, Указ Президента від 30.04.1992 р. № 287 "Про управління в галузі використання і охорони надр України" і наголосити на актуальності розробки та прийняття закону "Про

державне регулювання та управління в галузі використання і охорони надр".

До вищезазначених органів державного регулювання гірничих відносин, компетенція яких окреслена главою 1 КпН, також віднесемо: Верховну Раду АР Крим, обласні, Київську та Севастопольську міські ради; сільські, селищні, міські і районні ради.

Центральне місце у системі органів загального державного управління належить Президенту України, який за Конституцією України забезпечує національну (у тому числі економічну й енергетичну) безпеку держави (а також Раді національної безпеки і оборони України, що діє на підставі відповідного закону. Втім обидва ці органи у чинному КпН та інших законодавчих актах навіть не згадуються серед органів державного управління у сфері ВКК).

Компетенція Кабінету Міністрів України у галузі використання і охорони надр, як органу загального державного управління, регламентована положеннями ст. 8 КпН, хоча навіть поверховий аналіз змісту повноважень уряду свідчить про його недостатню комплексність.

Щодо інших органів управління загальної компетенції, то слід зупинитися на наявності певної неузгодженості в нормах гірничого законодавства. Так, повноваження місцевих рад усіх рівнів (представницьких органів місцевого самоврядування) визначено ст. 9,10 КпН, водночас ст. 11 ГЗУ визначає повноваження "місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування". Однак останні якраз охоплюють всі представницькі органи та виконавчі органи сільських, селищних і міських рад, а це може свідчити або про розширення (дублювання) компетенції місцевих рад або про намагання викласти у ГЗУ повноваження всіх рівнів місцевих виконавчих органів, у тому числі — державних адміністрацій. Отже, це питання також потребує відповідного законодавчого уточнення та розмежування.

Мінприроди є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань раціонального використання природних ресурсів, екологічної безпеки, поводження з відходами та геологічного вивчення надр. У сфері функціонального забезпечення ВКК зазначений орган наділений низкою повноважень, які за спрямованістю, характером реалізації, організаційно-правовими і процесуальними формами діяльності можна класифікувати на такі групи: 1) організаційно-координаційні функції; 2) розпорядчо-дозвільні функції; 3) прогностичні функції 4) рекомендаційні функції; 5) експертно-оціночні функції; 6) функції нормативно-правового забезпечення; 7) інформаційно-реєстраційні функції; 8) наглядові та контролюючі функції; 9) гарантуючі функції; 10) комунікаційні функції; 11) юрисдикційні функції.

Важливе значення мають юрисдикційні повноваження, які надають Державній геологічній службі право: анулювати ліцензії на видобуток уранових руд; анулювати спеціальні дозволи на користування надрами і зупиняти роботу видобувних підприємств у випадках, передбачених законодавством; давати згідно із законодавством обов'язкові для виконання вказівки (приписи) про усунення порушень, допущених у процесі використання надр; видавати накази організаційно-розпорядчого характеру.

Спеціалізованою організацією, що діє при Мінприроді, є Державна комісія України по запасах корисних копалин [3]. Остання, відповідно до покладених на неї завдань, має виконувати такі функції управління: 1) прогнозування; 2) розподіл надроресурсів; 3) стандартизація; 4) державна експертиза; 5) нормування; 6) квотування; 7) державний облік; 8) державна оцінка.

В особі Мінприроди держава є акціонером Національної акціонерної компанії "Надра України", яка, відповідно до покладених на неї завдань: бере участь у формуванні концепції та цільових програм розвитку мінерально-сировинного комплексу України; забезпечує виконання державного замовлення (контракту) з приросту запасів корисних копалин; бере участь у сприянні, організації та координації робіт, пов'язаних з виробництвом, розробкою та впровадженням передових технологій у сфері розробки родовищ корисних копалин; видобуває корисні копалини; бере участь у розробленні законодавчих та нормативно-правових актів з питань використання надр.

Отже, можна констатувати, що розглянутий провідний орган спеціальної міжгалузевої компетенції, його спеціалізовані структури та їх повноваження у сфері ВКК на сьогодні перебувають на шляху до оптимізації організаційно-правового та функціонального забезпечення цього виду надрокористування, причому здійснюється це із використанням інтеграційно-диференційованого підходу. Приклад непростого, здебільше непослідовного шляху реформування пересурсового органу, і, як наслідок, відсутності сталої системи управління у сфері ВКК, яскраво підтверджує новітня історія його реформування [5].

Головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики в електроенергетичному, ядерно-промисловому та нафтогазовому комплексах є Міністерство палива та енергетики України (Мінпаливенерго). Виконуючи завдання з державного управління ПЕК і забезпечення енергетичної безпеки держави, Мінпаливенерго, у сфері ВКК, здійснює державне регулювання гірничої справи відповідно до його повноважень: 1) прогнозування; 2) державна експертиза.

Постійним консультативно-дорадчим органом Мінпаливенерго, створеним з метою узгодженого розв'язання питань, зі сфери власних повноважень та колективного і вільного обговорення найважливіших напрямів діяльності Міністерства є його колегія. На засіданнях колегії розглядаються питання щодо формування та реалізації державної політики у ПЕК, найважливіших напрямів поточної діяльності Міністерства, проектів нормативно-правових актів, програм та інших документів [5]. Крім того, аналогічний статус мають й постійно діюча Центральна комісія Мінпаливенерго з питань розробки газових, газоконденсатних, нафтових родовищ та експлуатації підземних сховищ газу (ЦКР) та її експертна група. Отже, саме з переліченних видів паливно-енергетичних ресурсів розглянутий орган спеціальної галузевої компетенції здійснює функції державного управління. Щодо вугілля — єдиного енергоносія, обсяги якого потенційно достатні для практично повного забезпечення потреб національної економіки, то новітньою схемою вдосконалення керованості галузю було передбачено трирівневу систему управління: Міністерство — державні підприємства — шахти (шахтоуправління). Відтак після оперативного Указу Президента [6] надійшов відомчий наказ від 09.08.2005 р. № 374 "Про робочу групу з реорганізації Міністерства палива та енергетики". Логічним завершенням цього процесу був Указ Президента України від 5.10.2005 р. № 1417 "Питання Міністерства вугільної промисловості України", яким було затверджено відповідне Положення, що перейшло до змісту урядової постанови. Мінвуглепром визначено головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики у вугільній промисловості. Серед його повноважень щодо гірничої справи слід відзна-

чити такі: забезпечення раціонального використання вугільних родовищ; впровадження на підприємствах вугільної промисловості безвідходних технологій; формування балансів вугілля та вугільної продукції; координація робіт з проектування, будівництва та реконструкції підприємств вугільної промисловості, а також з ліквідації збиткових вугледобувних підприємств.

Надзвичайно важливою подією у правовому забезпеченні діяльності вугільних шахт став факт затвердження та надання чинності з 1 січня 2006 р. стандарту Мінпаливенерго України "Правила технічної експлуатації вугільних шахт" та розробку Програми "Українське вугілля" (затв. постановою КМУ від 19.09.2001 р. № 1205).

До спеціальних органів, які здійснюють управління певною групою відносин у сфері ВКК, належить також Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (МНС України), яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики у сфері, серед іншого, рятувальної справи, техногенної, пожежної і промислової безпеки, охорони праці, державного гірничого нагляду [7]. Особливу важливість при цьому має функція МНС з розробки пропозицій щодо формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері регулювання гірничої справи. Але основне функціональне навантаження щодо управління діяльності, пов'язаної з ВКК, до середини 2006 р. ніс не власне МНС, а його структурний урядовий орган державного управління — Державний департамент промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду (Держгірпромнагляд), який у 2006 р. було перетворено на Державний комітет України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду як спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади. Відповідно до покладених на нього завдань цей міжгалузевий орган здійснює такі спеціальні функції управління: 1) прогнозування; 2) стандартизація; 3) державний нагляд; 4) нормування; 5) державний облік; 6) розподіл надроресурсів; 7) технічна експертиза.

Виходячи із юрисдикційних повноважень, Держгірпромнагляд має право: видавати в установленому порядку визначеним суб'єктам обов'язкові для виконання приписи (розпорядження) про усунення порушень і недоліків у сфері використання та охорони надр, безпечної експлуатації об'єктів підвищеної небезпеки; забороняти, зупиняти, припиняти, обмежувати експлуатацію підприємств, окремих виробництв та їх засобів, виконання певних робіт, у тому числі пов'язаних з користуванням надрами; скасовувати або припиняти дію виданих дозволів і ліцензій до усунення порушень; притягати до адміністративної відповідальності працівників за порушення законодавства про надра; надсилати роботодавцям подання про невідповідність окремих посадових осіб займаній посаді, передавати матеріали органам прокуратури для притягнення цих осіб до відповідальності.

Вагоме місце серед органів спеціальної галузевої компетенції у сфері ВКК посідає й Міністерство промислової політики України (Мінпромполітики). Втім зробити подібний висновок, виходячи з повноважень цього головного (провідного) органу в системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної промислової політики та спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади із забезпечення реалізації державної інноваційної політики у сфері промисловості України, можна лише опосередковано, оскільки нормативно-правовий

акт, що регулює його правовий статус, не містить прямих посилань на наявність у Мінпромполітики повноважень у сфері ВКК [8]. Крім того, це міністерство до початку 2006 р. було органом ліцензування такого виду господарської діяльності, як видобування дорогоцінних металів та каміння, чого із визначеного кола повноважень також не слідувало. Хоча, справедливості заради, зазначимо, що зараз ці повноважень перейшли до Мінприроди.

Водночас, аналіз сфери правового регулювання Мінпромполітики свідчить про його безпосередню участь в управлінні діяльністю з ВКК. Так, до основних джерел у сфері користування надрами з видобувною метою слід віднести: ліцензійні умови провадження господарської діяльності з видобутку дорогоцінних металів і каміння; порядок контролю за додержанням Ліцензійних умов; положення про проектування гірничодобувних підприємств України та визначення запасів корисних копалин за ступенем підготовленості до видобування. Виходячи зі змісту останнього, до сфери повноважень Мінпромполітики слід віднести також регулювання діяльності з видобування руд чорних металів (заліза, марганцю та хрому).

Отже, сучасна система органів спеціальної галузевої компетенції у сфері ВКК має чітко виражену диференціацію за видом корисних копалин. Цю тенденцію підтверджує й наявність повноважень у Міністерства охорони здоров'я України (МОЗ) щодо необхідності погодження надання дозволу на користування надрами з метою розробки родовищ лікувальних та лікувально-столових підземних вод, ропи та грязей, яке передбачено ст. 21 КпН.

До повноважень останнього у сфері ВКК віднесемо й затвердження Порядку здійснення медико-біологічної оцінки якості та цінності природних лікувальних ресурсів, визначення методів їх використання, а також погодження переліку ділянок надр для видобування природних лікувальних ресурсів.

Слід також зазначити, що аналогічні повноваження надано й іншим органам державного управління: Адміністрації Держприкордонслужби, Мінтрансзв'язку, Мінагрополітики — щодо продажу дозволів на користування ділянкою надр у межах континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України [9]. Тобто очевидною стає диференціація цих органів не тільки за "мінеральною" ознакою, а й за "територіальною".

Слід відзначити певну непослідовність щодо визначення безпосереднього виконавця функцій органу ліцензування, оскільки подібним органом Мінприроди виступав відносно дорогоцінних металів і каміння, а ВКК інших видів ліцензував ДГС Мінприроди. Ця неузгодженість урядового акту стає тим більш очевидною, якщо звернутися до "видового" закону, що регулює правовий режим цих видів корисних копалин.

Підсумовуючи викладене, у вигляді висновків зазначимо, що:

1. Існуюча регламентація організаційно-правового та функціонального забезпечення користування надрами України, для внутрішньої будови якої характерне поєднання матеріальних і процесуальних норм, орієнтована перш за все на здійснення загальними, міжгалузевими та галузевими органами відповідних функцій управління та застосування методів регулювання права ВКК на всіх його стадіях шляхом прогнозування, стандартизації, нормування, суб'єктного ліцензування та об'єктної дозвільності, квотування, державного обліку, реєстрації, оцінки та експертизи, гірничого нагляду, контролю та інформування, запровадження економіко-правового механізму ВКК, розподілу надроресурсів.

2. Ефективність функціонування організаційних структур, реалізація правового статусу, обсягу і змісту їх компетенції, узгодження та розмежування взаємовідносин і повноважень, які значною мірою залежать від рівня правового визначення, на сьогодні є очевидно недостатніми внаслідок невиправдано посиленої ролі підзаконно-правового регулювання гірничих відносин, що не відповідає ані інтересам держави ані вимогам закону.

3. Реалізація довгострокових Енергетичної стратегії та Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України потребує відповідної комплексної системи організаційно-правового та функціонального забезпечення у сфері ВКК, гармонізації її правових засад, що насамперед може бути реалізовано в законі "Про державне регулювання та управління в галузі використання і охорони надр".

Література

1. *Андрейцев В. І.* Екологічне право: курс лекцій у схемах: Загальна частина: Навч. посібник. — К.: Вентурі, 1996. — 208 с.
2. *Балюк Г. І.* Правовий режим використання і охорони надр // Екологічне право: Особлива частина. / Андрейцев В. І., Балюк Г. І., Бобкова А. Г., Ковальчук Т. Г., Краснова М. В., Лапечук П. І. / За ред. акад. АПрН В. І. Андрейцева. — К.: Істина, 2001. — 544 с. — С. 317–337.
3. *Постанова* Кабінету Міністрів України від 10.11.2000 р. № 1689 "Про затвердження Положення про Державну комісію України по запасах корисних копалин" // Офіційний вісник України. — 2000. — № 46. — Ст. 1997.
4. *Кірін Р. С.* Актуальні питання правового забезпечення видобування корисних копалин // Юридична України. — 2006. — № 11. — С. 62 — 68.
5. *Наказ* Міністерства палива та енергетики України від 7.02.2006 р. № 34 "Про затвердження Положення про колегію Міністерства палива та енергетики України та Регламенту засідань колегії Міністерства палива та енергетики України" // Відомості Міністерства палива та енергетики України. — 2006. — 02. — № 2.
6. *Указ* Президента України від 25.07.2005 р. № 1123 "Про заходи щодо вдосконалення державного управління вугільною промисловістю" // Офіційний Вісник України. — 2005. — № 30. — Ст. 1786.
7. *Указ* Президента України від 10.10.2005 р. № 1430 "Про Положення про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи" // Офіційний Вісник України. — 2005. — № 41. — Ст. 2599.
8. *Указ* Президента України від 21.09.2001 р. № 849 "Про Положення про Міністерство промислової політики України" // Офіційний Вісник України. — 2001. — № 39. — Ст. 1753.
9. *Постанова* Кабінету Міністрів України від 20.02.2006 р. № 167 "Про затвердження Порядку проведення у 2006 році аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами" // Офіційний Вісник України. — 2006. — № 8. — Ст. 428.

І. А. КАБАНОВА

ЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МЕДИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 114–118

Лікарняна діяльність, спрямована на задоволення першочергових, невідкладних потреб людини, має аксіологічний характер. Вона безпосередньо пов'язана з найвищими соціальними цінностями, якими є життя та здоров'я людини [1].

З огляду на пріоритетну роль медичної допомоги у формуванні суспільного здоров'я та розвитку продуктивних сил, як важливого чинника соціально-економічного потенціалу, держава та суспільство висувають до лікарняної діяльності певні вимоги, які охоплюються медичною деонтологією, а також нормами цивільного, адміністративного, кримінального права та цілою низкою відомчих нормативно-директивних актів.

Саме сукупність таких вимог визначає необхідність належної лікарської діяльності, що знаходить своє конкретне відображення у соціальних нормах та медико-технологічних стандартах якості медичної допомоги, де ключова роль належить дотриманню норм моралі і права [2, 93].

Лікарська діяльність, як і інші види суспільно корисної діяльності пов'язана з свободою особистості. Діяльність людей в області свободи — це особливий предметний вид соціальної діяльності, пов'язаний з охороною інтересів держави, суспільства та окремої особистості.

У діалектико-матеріалістичному розумінні суть свободи "полягає не в уявній незалежності від законів природи, а у пізнанні цих законів і у заснованій на цих знаннях можливості планомірно використовувати закони... для досягнення певних цілей. Це стосується як законів зовнішньої природи, так і законів, що управляють тілесним і духовним буттям самої людини... Свобода полягає переважно у пізнанні необхідності природи... володарює над нами самими та над зовнішньою природою" [3, 116].

Належна лікарська діяльність неможлива без виконання нормативних вимог, які становлять зміст лікарської свободи. Іншими словами, лікарська свобода — це належна лікарська діяльність. Здійснюючи лікарську діяльність, лікар вільний, оскільки за ним закріплено право діяти відповідним чином. Соціальні норми регулюють відносини у лікарській діяльності, створюють необхідні і достатні умови для лікарської свободи. Лікарська свобода віддзеркалює не тільки професійний рівень лікаря, але і його інтелектуальну, емоційну і духовну сфери життя.

Чим глибше і повніше лікар пізнає об'єктивні умови лікарської діяльності, тим більшою мірою він досягає свободи у цьому процесі, тим ефективнішими будуть результати лікарської діяльності. Одна з вимог, якій має відповідати належна лікарська діяльність, полягає в тому, щоб процес наукового пізнання став головним його елементом.

Волюнтаризм у діяльності лікаря призводить не тільки до неефективного лікування, але і до більш тяжких наслідків. При проведені медичних обстежень важливо, щоб мета цих захо-

дів була пов'язана, по-перше, з отриманою інформацією, по-друге, що не менш важливо, з конкретним проведенням заходів відносно конкретного хворого.

Клінічні дослідження — це не самоціль, а перехідний етап до наступного рівня пізнання необхідності — діагностики. Встановлення діагнозу необхідно лише у тому випадку, коли лікар має за мету призначити лікування. Цей процес включає оцінку, вибір та рішення відносно діагнозу [4, 96].

Небезпекою для пацієнта однаковою мірою є як встановлення неправильного діагнозу, так і невстановлення діагнозу та відсутність лікування хворого.

Встановлення діагнозу і призначення лікування концентрують у собі вольову, свідому діяльність лікаря. Процес прийняття рішення відносно лікування, тактики ведення хворого щодо припису йому лікувального режиму (постільний, амбулаторний, змішаний та вільний, режиму харчування, виконання лікувальних заходів тощо) вимагає від лікаря дотримуватися чіткої позиції і впевнених дій, що ґрунтуються не на беззастережних та необачних формах поведінки, а на глибокому та всебічному розумінні причин і наслідків хвороби та лікування, оцінці можливих ризиків обраного методу лікування для хворого та усвідомлення професійної відповідальності за лікарську діяльність.

У процесі пізнання необхідності, особливо на такому відповідальному етапі лікарської діяльності, як прийняття рішення, лікар відображає свою суспільну позицію, демонструє рівень загальної та професійної підготовки, практичний досвід, інтелект, тобто свою професійну культуру.

Невідповідність між отриманими результатами і вимогами належного — основа для корегування та внесення змін до лікарської діяльності. Одним з важливих елементів лікарської діяльності є її нормативність. Володіючи нормативністю загального характеру, свобода лікарської діяльності конкретизується у соціальних нормах і медико-соціальних стандартах. Соціальна норма та медико-соціальний стандарт виступають імперативами, які постулюють належний зв'язок поміж людьми; вони поєднанні з загрозою невигідних наслідків для кожного, хто відступає від їх вимог [4, 97].

Соціальні норми і медико-соціальні стандарти виконують функцію об'єктивних критеріїв свободи людини, створюють умови для фактично безперешкодних дій у сфері, що регулюється. Лікар унаслідок цього діє в межах вимог, що висуваються до належної лікарської діяльності, діє вільно.

Гуманістичні ідеї і свобода у діяльності лікаря є два нерозривних між собою компоненти, котрі витікають з призначення та сутності лікарської професії та відтворюють притаманні тільки для даного роду суспільної діяльності риси та особливості.

Втім далеко не усі дослідники поділяють думку щодо необхідності нормативно-правового регулювання лікарської діяльності. Так, зокрема, А. Ф. Білібін вважає, що лікування — це творчість, майстерність, які ніякими інструкціями і встановленими правилами не можна замінити. Поширення правових норм на лікарську діяльність є безглуздим, оскільки тут діють етичні норми. Не менше значення у регулюванні поведінки лікаря мають його інтелект, духовний світ, які також виступають регуляторами його поведінки [5, 40].

Необхідною передумовою належної лікарської діяльності є згода пацієнта на медичне втручання. Чинне законодавство у сфері регулювання відносин по наданню медичних послуг чітко визначає необхідність отримання такої згоди, що передбачено ст. 43 Основ законодав-

ства України про охорону здоров'я, водночас законодавець не передбачив норми, яка б врегульовувала зв'язок між згодою пацієнта на належний рівень медичної послуги. І у цьому немає потреби, оскільки згода пацієнта витікає з сутності особистої свободи, до якої належать право людини самій вирішувати, лікуватися їй чи ні. Однак у тих випадках, коли йдеться про медичне втручання, де присутній більш високий рівень небезпеки для хворого, передбачена згода пацієнта як вимога до належної лікувальної діяльності, що віддзеркалено у ст. 44, 45 Основ законодавства України про охорону здоров'я.

Згода пацієнта на медичне втручання — це дозвіл на проникнення у сферу його правоохоронних благ, метою чого є відновлення та підтримка здоров'я, працездатності, тобто усунення небезпеки, що загрожує життю і здоров'ю хворого.

З юридичної точки зору лише правомірність дій з боку лікаря та пацієнта може забезпечити належний правовий захист, об'єктивно та неупереджено оцінити ту чи іншу ситуацію, котра виникає під час надання медичної послуги, уникнути правопорушень і з позицій цивільно-правових позицій вирішувати конфліктні ситуації, що виникають у правовідносинах.

У світлі сучасної теорії соціального конфлікту свобода розглядається як життя в умовах конфлікту, де кожна протилежна сторона відстоює свої інтереси і права [6, 45].

Передумовою виникнення конфлікту є криза у відносинах між суб'єктами права, котрі не змогли досягнути згоди з певних питань і тим самим задовольнити власні інтереси та досягнути бажаного результату, на тлі чого виникає психоемоційне напруження і відчуття соціального дискомфорту.

Будь-який конфлікт — це передусім певна соціальна дія і зіткнення рольових інтересів, за якими стоять інформаційно-комунікативна, соціально-психологічна, правова, економічна та морально-культурна функція. Тому при аналізі причин конфлікту треба зважувати на обставини, що призвели до ускладнення відносин та конфлікту.

Численні роботи, присвячені дослідженню соціальних конфліктів, доводять, що асиметрія у відносинах і конфлікти виникають там, де відсутні або не досить ефективно діють соціальні норми та закони, а також тоді, коли правопорушення не знаходять належної правової оцінки і відносно них не застосовуються необхідні санкції, що, врешті-решт, може породити безвідповідальність і вселити правопорушникам віру у безкарність своїх дій.

У контексті соціології права саме такі сектори суспільного життя, де спостерігаються подібні відхилення від загальновизнаних юридичних принципів, іменуються як "аномії", на тлі чого, як правило, виникають асиметричні відносини і загострюються соціальні конфлікти, які виникають між медичними працівниками і пацієнтами. Про це свідчить статистика звернень і скарг громадян у різні інстанції стосовно неналежної якості медичної допомоги, в той час як судові справи на предмет відшкодування моральної і матеріальної шкоди, заподіяної через медичні помилки, відкриваються доволі рідко і ще рідше доводяться до кінця, коли судові рішення виносяться на користь потерпілої особи із задоволенням компенсаційних зобов'язань.

Причин такого становища декілька, головними з яких є:

- корпоративність і закритість в роботі медичної галузі;
- недосконала законодавча база, де відсутні окремі юридичні дефініції, що мають безпосереднє відношення до дефектів при наданні медичної допомоги.

Крім того, відсутність цілого ряду законодавчих норм суттєво ускладнює правове регулювання відносин у медичній галузі, а також не встановлює межі прав та відповідальність суб'єктів медичної діяльності в системі публічного і деліктного права.

У свою чергу, є певні прогалини у процесуальному праві, тому що недостатньо опрацьовані процесуальні аспекти проведення досудового розслідування та судового розгляду справ, що відносяться до категорії медичного права з урахуванням їх специфіки, серйозно впливають на якість та об'єктивність винесення судових рішень, що сіє недовіру серед населення у торжество верховенства права при наявності дефектів у медичній допомозі.

З іншого боку, недостатній рівень правової культури серед медичних працівників і серед населення в питаннях реалізації своїх прав створює неабиякі труднощі на шляху захисту своїх прав кожною зі сторін та негативно позначається на їх медико-правовій активності щодо відстоювання своїх законних інтересів у визначеному чинним законодавством порядку.

Як доводить подібна практика, лише у поодиноких випадках визнаються факти скоєння правопорушень, тоді як, у переважній більшості за експертними рішеннями, приховуються справжні причини і факти, на підставі яких би суд міг об'єктивно та неупереджено винести справедливий вердикт і захистити законні права постраждалої особи і відшкодувати матеріальні і моральні збитки, завдані внаслідок неправомірних дій з боку медичної установи та медичних працівників.

Таким чином, на підставі викладених матеріалів щодо етичних і правових засад у медичній діяльності можна дійти наступних висновків:

- діяльність медичної сфери і правовідносини у ній визначаються та врегульовуються сукупністю норм і принципів правового і неправового характеру, серед яких важлива роль належить законодавчим актам, відомчим нормативно-директивним документам, правилам, принципам професійної етики та деонтології, усталених серед медичних працівників, а також іншими звичаями ділового обороту;
- важливою складовою правовідносин у медицині є не тільки законодавчі норми, що визначають правомірність дій медичних працівників, а й морально-етичні засади поведінки пацієнта, котрі нині у вітчизняному законодавстві відсутні та залишаються неврегульованими, що вимагає внесення змін та доповнень до Закону України "Основи законодавства України про охорону здоров'я у вигляді окремого розділу "Кодекс поведінки пацієнта" з відображенням відповідних норм етичної поведінки пацієнта при наданні медичної допомоги;
- у законодавчих нормах відсутні такі важливі норми регулювання правовідносин у медичній сфері, як правова культура медичних працівників і пацієнтів у питання законодавства в охороні здоров'я, що є одним з чинників, котрі призводять до неправомірних дій та правопорушень у медичній сфері;
- надання медичної допомоги без згоди пацієнта на медичне втручання у випадках крайньої необхідності та в інших випадках, передбачених законодавством необхідно розглядати як виконання дій без доручення, у зв'язку з чим доцільно виділити усі випадки, що підпадають під дану норму права і викласти окремим розділом у Основах законодавства України про охорону здоров'я.

Література

1. *Закон* України "Основи законодавства України про охорону здоров'я" // від 19 листоп. 1992 р. № 2801 — XII // ВВР, 1993. — № 4. — С. 19.
2. *Рішення* Конституційного Суду України // від 29.05.2002 р. № 10-рп/2002.
3. *Старченко А. А.* Руководство по защите прав пациентов. — СПб.: Диалог, 2002. — С. 6–26.
4. *Статистичні* дані Міжнародного альянсу з ВІЛ/СНІД в Україні: http://www.aidsalliance.kiev.ua/cgi-bin/index.cgi?url=/ua/library/statistics/index. htm.
5. *Стеценко С. Г.* Право и медицина: проблемы соотношения. — М.: Международный университет, 2002. — С. 230.
6. *Гусакин Р. Е., Ченцов Н. В.* Некоторые проблемы науки советского гражданского процессуального права на современном этапе / Р. Е. Гусакин, Н. В. Ченцов // Материально-правовые и процессуальные средства охраны и защиты прав и интересов хозяйствующих субъектов. — Калинин, 1987. — С.29.

Т. О. КОСТЮК

ПОЛІТИЧНА КРИЗА В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ КРИЗИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 119–122

Політична ситуація в Україні за період від 2004 р., тобто зі славнозвісної Помаранчевої революції, характеризується українськими та закордонними політиками та політологами не інакше, як кризова. Політичні кризи в Україні є результатом цілком закономірних проблем перехідного періоду міжвладдя і наслідком того, що Помаранчева революція трансформувалася у феномен перманентної революції, яка все ще веде суспільство до хаосу та стагнації.

Систематичність загострення політичної ситуації в державі спонукає до активного вживання терміна "перманентна революція" для її характеристики. Серед основних причин систематичності політичних криз слід зазначити такі:

- зміна стилю управління державою, що виникла внаслідок появи іншої ідеології влади і складається з інших пріоритетів (євроцентризм, інші економічні відносини і т. д.), які прийшли на зміну пріоритетам (господарський орієнтованій політиці, сильній президентській владі тощо), що протрималися десяток років;
- недосконаліть законодавчої бази, що стало наслідком, можливо, пріоритетів у державній політиці, розставлених відповідно до своєї внутрішньої логіки;
- відсутність механізмів втілення державної програми на тривалий період [3].

Сьогоднішня системна політична криза в Україні дає підстави сформулювати таку аксіоматичну сентенцію: у суспільстві, де лідери політичних сил прагнуть офіційної влади, але є нездатними ефективно управляти країною, державотворчої політики очікувати не доводиться. Нинішньої політичної кризи наша держава могла б уникнути, якби очільники української революції, а згодом і держави, мали необхідні лідерські якості та відповідний рівень компетентності і професіоналізму, щоб досягти принаймні деяких задекларованих на Майдані цілей.

Виникає питання: чому команда політиків, за якими під час революції стало стільки людей, не змогла виправдати покладені на неї сподівання і фактично зруйнувала віру народу у здійснення обіцяного на Майдані? Звичайно, причин багато. Але одна, на нашу думку, є найголовнішою: відсутність сильного та вольового лідера.

У цьому аспекті варто зазначити, що проблема лідерства була доволі глибоко та всебічно досліджена, проте ще й досі вона залишається доволі неясною та розпливчастою [7, *8*]. На нашу думку, це пов'язано з багатозначністю уявлення про саме поняття "лідер". Тому запропоновані нами функції лідера та необхідні для їх виконання риси матимуть узагальнений характер.

Загальними складовими, які, на нашу думку, повинні бути враховані при аналізі лідерства та його функцій, є:

- зовнішнє оточення, в якому формується і діє лідер;
- особисті якості кандидата в лідери;
- соціальна активність лідера, яка сприяє розростанню започаткованого і очолюваного ним руху;
- дії лідера, спрямовані на закріплення його позицій;
- функціональна команда лідера та його безпосереднє оточення;
- мета та завдання, що їх вирішує лідер;
- установки та цінності, підтримувані лідером;
- інститути, які сприяють чи заважають лідеру у виконанні його функцій.

Кожна з цих складових задається своїми компонентами, умовами, подіями, які становлять численні соціальні та економічні проблеми, розв'язанню яких повинен сприяти лідер. Проте це не завжди вдається, оскільки "якщо група політичної еліти, клан приводять до влади персону, нездатну примусити органи влади діяти ефективно в інтересах принаймні більшої частини народу, то ця персона, і ті сили, що привели її до влади, приречені на історичну поразку" [4].

Що стосується особистих характеристик лідера, то найважливішими, на нашу думку, є залізна воля, рішучість, сміливість на межі з фанатизмом, упевненість у задекларованих цілях і невідступність у їх досягненні, безкінечна впевненість і віра в себе як в лідера. Таким чином, "качество идей играет небольшую роль в руководстве массами. Значение имеют: величественный жест, полное пренебрежение к мнению других, единоличный вызов миру" [2]. Значно менше лідеру потрібні благородство, оригінальність, характер, екстравертність, вихованість, тактичність, ерудиція. Для суспільства набагато важливішою є здатність керманича приймати важкі, а часом і непопулярні, рішення без вагань і водночас здатність маневрувати, йти на компроміси задля досягнення поставлених цілей. Крім того, кожен успішний лідер повинен бути далекоглядним стратегом, вміти поставити мету, оцінити можливість отримання кінцевого результату, передбачити можливість її досягнення і можливі наслідки, бачити та оцінити існуючу розстановку сил, їх можливі зміни та мати необхідні ресурси для досягнення мети. Інакше кажучи, у нього має бути відчуття мети.

Багато дослідників політичного лідерства вважають, що лідер повинен мати певну харизму. З харизмою пов'язане поняття влади, про яку А. Уїллнер пише: "Харизматична влада не базується ні на посаді, ні на статусі, а витікає зі здатності конкретної особистості викликати та підтримувати віру в себе як у уособлення легітимності" [7].

Щодо української дійсності, очевидним є те, що самої лише харизми було достатньо наприкінці 2004 р., проте, через стільки років очікування здійснення обіцяного харизматичність та імідж лідера абсолютно нівелювались, натомість невдоволеність мас діяльністю, чи, радше, бездіяльністю, обраного і підтриманого ними державного лідера та поступовий розвал командно-адміністративної системи України стали складовими внутрішньодержавної кризи.

На іншій чаші важелів встановлення рівноваги в політиці та державному управлінні знаходиться соціум. Для пересічного українського громадянина ця сентенція здасться дивною, адже наша реальність така, що суспільство є простим спостерігачем, нездатним впливати на політичні перипетії в державі. Це наслідок практичного нефункціонування теоретично існуючого громадянського суспільства в Україні.

Теоретично, як стверджували багато політологів в Україні і за її межами, "в Україні наприкінці 2004 р. відбувся

стрибкоподібний перехід з одного стану громадянського суспільства (неактивного, пасивного, латентного) — в активний. Відбулося набуття громадянським суспільством якісно нових рис. Така якість зумовлена рівнем активності й політичної свідомості громадян. Цей рівень досить високий, що дає змогу говорити про відповідний ступінь самоорганізації суспільства" [1]. Практично ж ми бачимо, що суспільство залишається бездієвим і, фактично, безправним; воно не набуло якості незалежного від держави, але взаємодіючого з нею, адже взаємодія відбувається в межах права вільних і рівноправних громадян держави, їх об'єднань, що добровільно сформувалися та перебувають у відносинах конкуренції і солідарності, поза безпосереднім утручанням держави, покликаної створювати умови для їх вільного розвитку. Крім того, жодне громадянське суспільство не може існувати та функціонувати без наявності високого ступеня національної свідомості.

Окрім наявності високого рівня національної свідомості громадян, ступінь розвиненості громадянського суспільства визначається у відповідності до рівня демократизму і політико-правової культури соціуму. Тобто, атрибутивна характеристика "громадянське" щодо суспільства співвідноситься, відповідно, з характеристикою "соціальна, правова" щодо держави. Як держава в демократичній країні поступово набуває ознак правової і соціальної, так і суспільство за умов демократичного політичного режиму набуває іманентно властивих йому якостей громадянського, оскільки повертається до свого стану політично організованого соціуму. Громадянське суспільство і держава співвідносяться як ціле і частина, як організм і механізм.

Проте до кожного суспільства треба підходити конкретно-історично і враховувати менталітет кожної окремо взятої нації. Проголошення, виборювання, розбудова держави свідчать про зрілість громадянського суспільства, усвідомлення громадянами спільності своїх політичних інтересів, своїх юридичних прав і обов'язків. Отже, не можна говорити, що в Україні відсутнє громадянське суспільство при наявності його частин, зокрема — держави. За недемократичних політичних режимів громадянське суспільство не існує, як вважають деякі дослідники, — воно передає державі надто багато невластивих їй функцій і повноважень, внаслідок чого держава "поглинає" громадянське суспільство [6].

Наразі сфера державного управління та політичного менеджменту гостро вимагає змін. Президентські вибори 2004 р. відкривали перед країною можливість зміни модусу політичного розвитку, утвердження нової парадигми державного устрою. Однак постреволюційна практика засвідчила, що в Україні відсутні ефективні механізми вертикальної мобільності для ротації політичної еліти, часто застосовуються методи ручного керування для підбору нового господарсько-управлінського персоналу. На превеликий жаль, після Помаранчевої революції елітне рекрутування визначалось тим, яку роль внесла особистість у "помаранчезацію" України, часто без урахування особистих якостей та вмінь людини, ігноруючи її авторитет і компетентність. Звісно, така політика лише послабила ефективність менеджменту і погіршила імідж влади.

Крім того, надія на побудову справді української і справді європейської України може здійснитися, якщо головним завданням її очільників буде прагнення повернути державу на шлях поваги до закону, знайти кошти для підтримки національної мови і культури, оскільки втрата культурно-ціннісних орієнтирів перетворює суспільство на зневірений, цинічний і байдужий натовп без почуття національної самоповаги.

Сучасний же політикум і донині спирається лише на зовнішні соціально-економічні стосунки, які не є вирішальними. В українській владі з'являється багато нових облич, але обличчя самої влади лишається незмінним. Постреволюційна криза переконливо продемонструвала, що вітчизняна політична еліта не здатна ставити національно-державні інтереси вище за особисті. Внаслідок цього соціально-політичний розвиток України опинився в стані "активного бездіяння", коли те, що необхідно робити, не робиться, а те, що робиться, не сприяє покращенню стану в державі та її іміджу на міжнародній арені. Кризу можна використовувати як елемент управління станом суспільства для подолання соціальних суперечностей. Іншими словами, управління політичною кризою припускає професійне використання технологій і визначення чітких завдань.

Авторка глибоко переконана, що нагальна потреба для керівництва України полягає не стільки в економічному розвитку, який, безперечно, є першочерговим завданням в будь-якій державі, особливо за умов глобальної фінансово-економічної кризи, а в тому, щоб зберегти ще існуючу довіру народу до Президента і виправдати покладені на нього очікування та сподівання, не зруйнувати своїми діями (чи бездіяльністю та політичною слабкістю) процес консолідації нації та її готовність долучитись до розбудови сильної української держави.

Література

1. *Кресіна І.* До питання про визначення поняття громадянського суспільства і української революції 2004 року // Політичний менеджмент. — 2005. — № 6 (15).
2. *Ледяев В.* Власть: концептуальный анализ.— М.: РОССПЭН, 2001. — С.134.
3. *Мейтус В., Мейтус В.* Массы, движения, революции. — К.: Ника-Центр, 2008. — 504 с.
4. *Михальченко Н. І.* Українське суспільство: трансформація, модернізація чи лімітроф Європи? — К., 2001. — С.87.
5. *Хоффер Э.* Истинноверующий. — Минск.: ЕГУ, 2001.
6. *Юлдашев А.* Оранжевая революция: уроки власти // Персонал. — 2005. — № 3. — С. 32–37.
7. *Willner A.* The Spellbinders: Charismatic Political Leadership. — New Haven: Yale University Press, 1984.
8. *Geremek B.* Civil Society then and now. Journal of Democracy. — 1992. — April 3. — P. 3–12.

Л. О. ФЕДОСОВА

РЕФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ ВИЩОЇ ШКОЛИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ КЕРІВНИХ КАДРІВ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 123–124

У сучасних умовах в Україні гостро постало питання реформування системи освіти. Бажання вивести вітчизняну вищу школу на світовий рівень за останні роки перетворилося на завдання державного значення. Стосовно ВНЗ це, в першу чергу, пов'язано із низьким рейтингом українських вузів.

Найвимогливіший із усіх — Шанхайський рейтинг, головним критерієм якого є академічний внесок вузу. Подати заявку на участь у ньому неможливо, адже всі показники аналітики беруть самі із відкритих джерел. Тому для українських ВНЗ потрапити до академічного рейтингу світових університетів досить проблематично, оскільки за індексом наукового цитування Україна значиться лише на 42-му місці в світі.

Британський рейтинг має лояльнішу методику ранжування закладів вищої школи: тут використовують як відкриті джерела, і анкети-заявки самих вузів.

Єдиний нині рейтинг, в якому є вітчизняні навчальні заклади, — Вебометрикс. Основна увага в ньому акцентується на ступеню присутності вузу в Інтернеті. За цим рейтингом найкращого результату серед вітчизняних ВНЗ досяг Київський національний університет ім. Т. Г. Шевченка: 1283-тє місце серед 12 тисяч вузів світу (за ним ідуть із значним відривом інші не менш відомі державні вузи країни — Києво-Могилянська академія, Львівський національний університет ім. І. Франка, Харківський національний університет ім. Каразіна, Донецький національний технічний університет).

Оскільки до престижних рейтингів потрапляють ВНЗ, які мають нобелевських лауреатів, наукові статті у міжнародних виданнях та завдяки показникам індексу цитування, потрібно мати необхідну кількість спеціалістів високого рівня, які зможуть достойно представляти Україну на міжнародному рівні. Наявність таких фахівців прямо пов'язано з керівництвом вищих навчальних закладів, які б спрямовували свою діяльність на підтримку молодих кадрів, матеріальне забезпечення наукової діяльності та просували б науку у світі. В свою чергу, актуально реформування системи підготовки молодих керівних кадрів, перепідготовки досвідчених керівників, використовуючи світовий досвід у керівній роботі.

Нова редакція закону "Про вищу освіту" посилює вимоги до вузів і ліквідує застарілі назви. Зокрема, з ужитку зникне поняття "I-IV рівень акредитації". Натомість навчальні заклади будуть називатися відповідно: професійний коледж, коледж, академія, університет. При цьому називатися "університетом" може мати лише навчальний заклад, у якому навчається не менш 8 тисяч студентів денної форми навчання.

За даними міністерства освіти, у цьому році майже 800 українських вузів отримали менше тисячі заяв абітурієн-

тів. Окрім того, нові стандарти за кількістю студентів витримають лише 60 державних вузів, а 88 навчальних закладів, які готують фахівців за державним замовленням, мають менше півтисячі учнів.

За словами міністра освіти Дмитра Табачника, на сьогодні серед приватних вузів визначилася невелика група лідерів, які надають якісні освітні послуги, створили хорошу матеріальну базу та мають педагогічні колективи.

З позиції освітньої політики держави має бути або мало дуже великих ВНЗ або багато малих. Хоча, з огляду на світовий досвід, право на існування мають вузи з різною кількістю студентів. Великий навчальний заклад може забезпечити економію бюджетних коштів, невеликий — індивідуальний підхід до студента. В усьому світі приватні вузи менші від державних. Сумнівним є те, що для приватних та державних навчальних закладів норми рівнозначні, що для приватних вузів потрібно задавати кількісні норми, адже акцентувати увагу потрібно на якості.

Стає зрозумілим, що прискіпливу увагу буде спрямовано перш за все на недержавні вузи. І тому від керівників усіх структурних підрозділів вимагається посилена увага до якості навчальних процесів, викладання та закріплення вивченого метеріалу.

Що ще раз підкреслює визначну роль керівних кадрів в умовах реформування сучасної вищої школи в Україні.

О. М. МІХАТУЛІНА

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ТА НАГЛЯД ЗА ГОСПОДАРСЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ТА ЗАСОБИ ДЕРЖАВНОГО ЗАХИСТУ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 125–127

Державне регулювання господарської діяльності є попередньою стадією реалізації економічної політики і має державно-політичний характер: у сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну та соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств.

Контроль (як правова форма державного управління економікою) — визначення компетентними органами ступеня відповідності фактичних напрямів і результатів діяльності суб'єктів господарського життя до встановлених державою правил, норм і нормативів, а також виявлення порушень у діяльності цих суб'єктів, вжиття заходів щодо їх усунення, в тому числі застосування господарсько-правових санкцій. Ця правова форма державного управління економікою регулюється Господарським кодексом (ст. 19 визначає основні засади державного контролю та нагляду за господарською діяльністю, в тому числі його напрями (сфери):

- збереження та витрачання коштів і матеріальних цінностей суб'єктами господарських відносин — за станом і достовірністю бухгалтерського обліку та звітності;
- фінансових, кредитних відносин, валютного регулювання та податкових відносин — за додержанням суб'єктами господарювання кредитних зобов'язань перед державою і розрахункової дисципліни, додержанням вимог валютного законодавства, податкової дисципліни;
- цін і ціноутворення — з питань додержання суб'єктами господарювання державних цін на продукцію, роботи і послуги;
- монополізму та конкуренції — з питань додержання антимонопольно-конкурентного законодавства;
- земельних відносин — за використанням і охороною земель; водних відносин і лісового господарства — за використанням та охороною вод і лісів, відтворенням водних ресурсів і лісів;
- виробництва і праці — за безпекою виробництва і праці, додержанням законодавства про працю; за пожежною, екологічною, санітарно-гігієнічною безпекою; за дотриманням стандартів, норм і правил, якими встановлено обов'язкові вимоги щодо умов здійснення господарської діяльності;
- споживання — за якістю і безпечністю продукції та послуг;

- зовнішньоекономічної діяльності — з питань технологічної, економічної, екологічної та соціальної безпеки.

Ст. 19 ГК України визначає також гарантії для суб'єктів господарювання при здійсненні державного контролю та нагляду з боку компетентних органів державної влади та їх посадових осіб, встановлюючи умови здійснення інспектування та контролю: на підставі закону; в межах компетенції зазначених органів і посадових осіб; неупередженість, об'єктивність, оперативність проведення інспектування (перевірок) з дотриманням прав і законних інтересів суб'єктів господарювання; інформування останніх про результати перевірок (інспектування); можливість оскарження суб'єктами господарювання дій і рішень державних органів контролю та нагляду та їх посадових осіб.

Основні засади здійснення контролю (в тому числі уповноважені на це органи) визначаються відповідними законами "Про державну податкову службу" від 04.12.1990 р.; "Про Антимонопольний комітет України" від 26.11.1993 р.; "Про контрольно-ревізійну службу в Україні" від 26.01.1993 р., "Про захист прав споживачів" (в редакції Закону від 01.12.2005 р.); "Про відповідальність підприємств, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування" від 14.10.1994 р.; "Про стандартизацію" від 17.05.2001 р. та ін.

Порядок проведення контролю (в тому числі перевірок) регулюються підзаконними нормативно-правовими актами, в тому числі відомчими — тих центральних органів державної влади, до сфери діяльності яких належить суб'єкт господарювання та/або компетенцією якого є контроль за дотриманням положень відповідної гілки (інституту) господарського чи іншого законодавства (наприклад: Положення про порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції: затверджено розпорядженням АМК України від 25.12.2001 р. № 182-р; Про затвердження Правил проведення перевірок діяльності емітентів та саморегулівних організацій на ринку цінних паперів: рішення ДКЦПФР від 08.07.2003 р. № 302 та ін.).

Від форм державного управління економікою слід відрізняти методи державного управління економікою.

Органи державної влади і посадові особи, які уповноважені здійснювати державний контроль і державний нагляд за господарською діяльністю, їх статус, загальні умови і порядок здійснення контролю і нагляду визначаються відповідними законами України. Незаконне втручання і перешкоджання господарській діяльності суб'єктів господарювання з боку органів державної влади їх посадових осіб при здійсненні ними державного контролю та нагляду забороняються.

Органи державної влади і посадові особи зобов'язані здійснювати інспектування та перевірки діяльності суб'єктів господарювання неупереджено, об'єктивно і оперативно, дотримуючись вимог законодавства, поважаючи права і законні інтереси суб'єктів господарювання.

Суб'єкт господарювання має право на одержання інформації про результати інспектування і перевірок його діяльності не пізніше як за тридцять днів після їх закінчення, якщо іншою не передбачено законом. Дії та рішення державних органів контролю та нагляду, а також їх посадових осіб, які здійснювали інспектування і перевірку, можуть бути оскаржені суб'єктом господарювання у встановленому законодавством порядку

Загальні засади державного регулювання захисту прав суб'єктів господарювання та споживачів визначені у ст. 20 ГКУ, де зазначається, що держава за-

безпечує захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання та споживачів. Кожний суб'єкт господарювання та споживач має право на захист своїх прав і законних інтересів. До способів захисту належить:

- визнання наявності або відсутності прав;
- визнання повністю або частково недійсними актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, актів інших суб'єктів, що суперечать законодавству, ущемляють права та законні інтереси суб'єкта господарювання або споживачів; визнання недійсними господарських угод з підстав, передбачених законом;
- відновлення становища, яке існувало до порушення прав та законних інтересів суб'єктів господарювання;
- припинення дій, що порушують право або створюють загрозу його порушення;
- присудження до виконання обов'язку в натурі;
- відшкодування збитків;
- застосування штрафних санкцій;
- застосування оперативно-господарських санкцій;
- застосування адміністративно-господарських санкцій;
- встановлення, зміни і припинення господарських правовідносин;
- інші передбачені законом способи.

Порядок захисту прав суб'єктів господарювання та споживачів визначається ГКУ та законами України "Про захист прав споживачів", "Про стандартизацію", "Ппро захист економічної конкуренції", "Про якість та безпеку харчових продуктів та продовольчої сировини" та ін.

Література

1. *Вінник О. М.* Господарське право. — К., 2009. — 766 с.
2. *Юлдашев О. Х., Міхатуліна О. М.* Господарське право. — К., 2005. — 421 с.
3. *Остапович Г. М.* — К., 2006. — 21 с.
4. *Хахулин В. В., Ляшенко С. В.* — Донецк: ИЭПИ НАН Украины,1998.
5. *Шаповалова О.* — В. — Луганськ: Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2004. — 280 с.

В. А. ГАПОНЕНКО

ОРГАНИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ІНСТИТУТ ДЕМОКРАТІЇ ЧИ МЕХАНІЗМ ЇЇ ОБМЕЖЕННЯ.

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 128–131

Принцип розподілу влад є основою функціонування органів управління у демократичних державах. Аксіомою державного управління є обмеження компетенції будь-яких державних інститутів та баланс повноважень. Однак сучасна політична практика вказує на невпинне зростання ролі виконавчих органів державного управління. Очевидно, що в умовах сталого законодавства, ускладнення, стрімкості та мінливості поточних політичних процесів, об'єктивно основні важелі впливу отримують виконавчі інститути.

Виконавча гілка влади зосереджує в своїх руках основні фінансові, економічні та організаційні ресурси. Виконавчий бюрократичний апарат теоретично має формуватися на засадах професійності, чим забезпечується сталість та ефективність виконання повноважень.

Тенденція посилення виконавчих інститутів влади в структурі органів державного управління свідчить про пріоритет саме цих структур у забезпеченні демократії. Водночас, такий широкий діапазон важелів впливу та сфер діяльності створюють підстави для чисельних зловживань.

Ядром органів державного управління є виконавчі органи, що належать до вторинної підзаконної гілки державної влади, що має універсальний, предметний і організуючий характер і спрямована на забезпечення виконання законів і інших актів законодавчої влади.

До повноважень більшості органів державного управління належать виконання законів, прийнятих парламентом. За теорією поділу влади виконавча влада належить уряду. Цей інститут має турбуватися про точне і неухильне дотримання законів, що приймаються.

Важливою є функція управління державним апаратом, що здійснюється через добір і розстановку кадрів державних працівників, а також контроль за їхньою діяльністю через міністерства, відомства, департаменти тощо. Тобто, уряд виступає як керівний центр щодо різних ланок державного апарату в цілому.

Органи державного управління також реалізують нормоустановчу діяльність. Уряд видає різні нормативні акти на основі парламентських законів у зв'язку з необхідністю втілення їх у життя. Такі акти носять підзаконний адміністративний характер.

На органи державного управління покладається завдання до певної міри контролювати законодавчу діяльністю парламенту через право законодавчої ініціативи.

Оскільки органи державного управління розпоряджаються фінансами держави, вони несуть відповідальність за підготовку, внесення і виконання бюджету. Складання прибуткової і видаткової частин бюджету здійснюють різні ланки виконавчої влади. Законопроект вноситься урядом для затвердження

парламентом. Внесення поправок, доповнень і змін у проект бюджету можливе лише за згодою уряду. Незатвердження бюджету протягом визначеного терміну дає йому змогу ввести у дію власний законопроект, навіть якщо він не отримав схвалення парламенту.

Також органи державного управління відіграють суттєву роль у здійсненні зовнішньої політики. До компетенції виконавчих структур належить формування дипломатичного і консульського апарату, керівництво розвідувальними органами, укладення договорів, участь у переговорах.

Крім цього, залежно від форми правління та конституції країни органи державного управління можуть бути наділені правом контролю за діяльністю засобів масової інформації, призначення на вищі цивільні та військові посади, нагородження, присвоєння почесних звань і застосування інших заохочувальних заходів.

Нарешті, слід нагадати, що ще більший обсяг повноважень отримують органи державного управління в умовах надзвичайного стану — надзвичайні повноваження.

Серед механізмів упередження зловживань з боку виконавчих органів можемо назвати підзаконний характер діяльності та актів урядів, політична відповідальність уряду перед парламентом або президентом, контроль виборців через процедуру виборів.

Але часто таких запобіжних заходів виявляється недостатньо. Дослідники критикують діяльність виконавчих органів державного управління за недотримання демократичних принципів.

Отже, можна виділити такі аргументи щодо недемократичності виконавчих інститутів:

1. Виконавчі інститути в умовах демократії менш економічно та адміністративно ефективні порівняно з авторитарними Цю проблему детально розглянули у своїх працях Ф. К. Шміттер та Т. Л. Карл.

2. Виконавчі органи державного управління найбільш віддалені від народної волі, що дає підстави вважати права громадян і вибори символічними.

3. Формування у громадян схильності до *державного патерналізму* демократичного уряду. На теоретичному рівні свобода тут поступається місцем рівності. Негнучке та нерозумне використання принципу рівності виховує позитивне ставлення до посередності, знижує можливості індивідуальної незалежності, самоуправління та супротиву пригніченню з боку центральної влади. Найбільш послідовно цю проблему розробляв Ф. Гаєк.

Це дає підстави вважати, що демократичне функціонування органів державного управління залежить не лише від нормативно-інституційних особливостей. Адже реальна політична практика ґрунтується на традиціях, неписаних нормах поведінки та взаємодії, переконаності всіх представників політичної еліти в основних цінностях політичного правління, що набагато ефективніше впливають на демократичних характер політичної системи, аніж розподіл повноважень між гілками влади, механізми стримувань та противаг.

Зосередження владних важелів впливу у виконавчій гілці слід вважати об'єктивною вимогою нашого часу, що сприяє максимальній ефективності діяльності державних органів та узгодженості суспільних інтересів. Сучасний механізм забезпечення системи стримувань та противаг базується, насамперед, на сприянні розвитку впливових громадських організацій, вільних ЗМІ, здатних сформувати громадську думку, законодавчому оформленні статусу та напрямів діяльності опозиції, вихованні свідомих громадян та відповідальних політиків.

Система стримувань і противаг може бути ефективною лише за умови зваженого збалансування їхньої компетенції із врахуванням історичних особливостей і традицій, наявності правил взаємодії, толерантних міжпартійних стосунків на основі консенсусу щодо основних політичних цінностей.

Таким чином, в умовах сталого законодавства, загальнолюдської цінності демократичних принципів саме від характеру державного управління залежить рівень демократизації держави. Це пояснюється тим, що конституційних та інституційних гарантій демократії виявляється недостатньо. Основними у забезпеченні демократії є процедури та принципи функціонування органів державного управління, тобто, реалізація і впровадження конституційних норм у реальну суспільно-політичну практику.

Для виконання цього завдання органи державного управління наділені суттєвими повноваженнями, матеріальними, людськими та іншими ресурсами. У безпосередні обов'язки виконавчих структур державного управління входяить ряд організаційних функцій, що опосередковано впливають на демократизм політичної системи в цілому.

Однак, суттєві важелі впливу становлять загрозу узурпації та авторитарних тенденцій влади.

З метою перешкоджання зловживань владою демократичні країни проголосили підзаконний характер функціонування органів державного управління, парламентський контроль за їхньою діяльністю, необхідність схвалення виборців шляхом голосування на виборах. Але це не виключає суперечностей, що дають змогу обмежувати ряд ліберально-демократичних цінностей. Це, зокрема, дилема між об'єктивною необхідністю прийняття непопулярних рішень та короткозорістю, популізмом органів державного управління, між професійністю і періодичною змінюваністю, партійним представництвом працівників державних органів.

Теоретики критикують сучасні органи державної влади за популізм і, водночас, закритість, віддаленість від волі громадян, неефективність, обтяжливість великого бюрократичного апарату, поруч з внутрішніми суперечками, між партійною боротьбою, що затягує прийняття управлінських рішень. Виправдовуючи свої дії державною необхідністю чи волею народу органи державного управління розширюють сферу своїх повноважень, у тому числі — за рахунок прав людини.

Тож, щоб органи державного управління виконували роль гаранта демократії необхідна наявність принаймні двох умов: по-перше, високий професіоналізм державних службовців, по-друге, виховання активного свідомого громадянина, стимулювання розвитку громадянського суспільства, що зможе вчасно діагностувати зазіхання на сферу громадянської свободи з боку органів державного управління та протистояти авторитарним тенденціям.

Література

1. *Арендт Г.* Джерела тоталітаризму. Спільний видавничий проект телеканалу "1+1" та видавництва "Дух і літера" / Арендт Г.; [пер. з англ. В. Верлока, Дмитро Горчаков.]. — К: Дух і літера, 2002. — 575 с.
2. *Арон Р.* Демократия и тоталитаризм. / Арон Р. — М: Текст, 1993. — 303 с.
3. *Лейпхарт А.* Демократия в многосоставных обществах: Сравнит. исслед./ Лейпхарт А.; [пер. с англ. Б. И. Макаренко; науч. ред. пер.: А. М. Салмин, Г. В. Каменская]. — М: Аспект-Пресс, 1997. — 287 с. — (Высшее образование. Программа).
4. *Даймонд Л.* Три парадокси демократії / Даймонд Л. // Демократія: [антологія / Упорядник О. Проценко]. — К: Смолоскип, 2005. — С. 92–104.

5. *Ревель Ж. Ф.* Друга молодість демократії: Майбут. демокр. імпульсу. / Ревель Ж. Ф.; [Пер. з англ. Н. Комарова]. — К: Критика, 2004.-392 с.
6. *Шміттер К. Ф.* Чим є і чим не є демократія / Шміттер К. Ф., Карл Т. Л. // Демократія. Антологія; [Упорядник Проценко О.] — К: Смолоскип, 2005. — С. 79–91.
7. *Ладиченко В. В.* Поділ влади: теорія і практика. — К.: Україна, 1998. — С. 26.
8. Шаповал В.
9. *Паренти М.* Демократия для избранных: Настольная книга о политических играх США. / Паренти М.; [пер. с 7-го англ. изд. В. Н. Горбатенко]. — М: Поколение, 2006. — 413 с.
10. *Мизес Л.* Либерализм. / Мизес Л.; [пер. с англ. и коммент. А. В. Куряева]. — Челябинск: Социум, 2007. — 333 с.
11. *Хайек Ф. А.* Дорога к рабству. / Хайек Ф. А.; [Пер. с англ. Предисл. Н. Я. Петракова]. — М.: "Экономика", 1992. — 176 с.

І. М. ВОРОБЙОВА

МЕТОДИ ПОДОЛАННЯ КРИЗИ ЛЕГІТИМНОСТІ ВЛАДИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 132–133

Легітимність конкретної влади не вічна, вона змінюється залежно від нових умов або певних особливостей поведінки владних структур і може і зростати, і зменшуватися. Зменшення легітимності влади призводить до кризових явищ у країні, які можуть мати різні наслідки: від простого підриву авторитету влади до скинення цього режиму.

Відомо також, що від рівня легітимності влади великою мірою залежить ефективність політичного управління. Державні структури не можуть діяти ефективно (особливо, якщо йдеться про демократичний розвиток) без достатнього рівня визнання і підтримки. Основними причинами зниження ролі легітимності є:

1) суперечності між універсальними цінностями, які панують в суспільстві, і егоїстичними інтересами владної еліти;
2) суперечності між ідеєю демократії і соціально-політичною практикою. Це проявляється в спробі розв'язати проблеми силовим шляхом, тиском на засоби масової інформації;
3) відсутність у політичній системі механізму для захисту інтересів народних мас;
4) зростання бюрократизації та корумпованості;
5) націоналізм, етнічний сепаратизм у багатонаціональних державах, які проявляються у відторгненні федеральної влади.

Криза легітимності — типове явище для різноманітних перебудовчих, перехідних та революційних періодів: стара влада, втративши контроль за перебігом подій, не розглядається більше як охоронець важливих суспільних вартостей. Для зміцнення своєї легітимності вона ще може, але не завжди вміє використати такі методи:

- зміна системи законодавства і державного управління відповідно до нових вимог;
- створення такої політичної системи, легітимність якої ґрунтується на традиціях населення;
- використання харизматичних рис політичного лідера;
- успішне здійснення державних програм підримання законності і правопорядку [1].

Однією з головних засад легітимності може бути інституція основного закону держави — конституції. Легітимність значною мірою залежить від успішного виконання наданої їй суспільної ролі, характеру й змісту діяльності державних установ і закладів, способу взаємодії держави та громадянського суспільства. Вона також визначається ще й компетентністю і кваліфікацією державних управлінців, формуванням освіченої, кваліфікованої керівної верстви, корпусу урядовців, які здатні опікуватися більше загальнодержавною, ніж суто політичною стороною справи. Інакше кажучи, в цілому врегулювання криз легітимності повинно будуватися з розрахунком конкретних причин зниження

підтримки політичного режиму в цілому або його конкретного інституту, а також типу і джерела підтримки. В якості основних методів виходу з кризових ситуацій для держави, де цінується думка громадськості, можна назвати такі:

- підтримка постійних контактів з населенням;
- проведення роз'яснювальної роботи щодо своїх цілей;
- врівноваженість гілок влади;
- посилення ролі правових методів для досягнення цілей і постійного поновлення законодавства;
- дотримання правил політичної гри без попирання інтересів сил, які беруть у ній участь. Організація контролю з боку організованої громадськості за різними рівнями державної влади;
- зміцнення демократичних цінностей у суспільстві. Подолання правового нігілізму населення тощо, насадження правової культури;
- розвиток у населення почуття справедливості, почуття законного, тобто того, що обґрунтовано називають "почуттям права". Підняття національного духу, формування почуття національної, державної вартості, значущості, патріотизму;
- задоволення соціально-економічних потреб населення. Але все ж таки зупинити або позбутися кризи легітимності досить важко і не завжди вдається. Тому ця проблема належать до розряду тих, яких простіше запобігти, аніж припинити, коли вони вже почалися [2].

В окремих випадках цю кризу вдалося подолати, підняти рейтинг влади шляхом застосування ефективних методів боротьби з цією проблемою, а в деяких — ні, і найчастіше це закінчувалося зміною влади. Теоретично, можна знайти багато шляхів для подолання будь-якої кризи, в тому числі і кризи легітимності влади, але в практичному вимірі — для кожної країни потрібний індивідуальний підхід, знання особливостей, менталітету суспільства, економічних та інших чинників, які впливають на цю державу тощо.

Література

1. *Мухаєв Р. Т.* Основы политологии. — М., 1996.
2. *Соловьйов А. І.* Політологія: політична теорія, політичні технології. — М., 2000. — С. 559.
3. *Халипов В. Ф.* Введение в науку о власти. — М., 1996. — С. 382.

І. М. НИКОЛИН

БАР'ЄРИ МІЖОСОБИСТІСНОГО СПІЛКУВАННЯ ТА ЇХ ВПЛИВ НА СОЦІАЛІЗАЦІЮ ОСОБИСТОСТІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 134–137

У соціально-психологічній теорії соціалізації фундаментальним є поняття розвитку особистості. При цьому в різних визначення на процес соціалізації, його функції і механізми, виокремлюються дві принципово відмінні ідеології: дозрівання (З. Фрейд, Е. Еріксон, Ж. Піаже, Л. Колберг) та індивідуального шляху розвитку (Л. Шеррод, О. Брім-молодший).

Перехід від уявлень про нормативність процесу соціалізації та її поетапної вікової структури до ідеології плюралізму означає визнання можливості варіантів і у процесі, і в результатах соціалізації індивіда.

"Аналіз процесу соціалізації в епоху кардинальних соціальних змін ще раз підтверджує обмеженість і неадекватність спроб побудови моделі процесу ідеальної соціалізації, а нова теоретична парадигма виявляється значно більш адекватною, адже входження у змінюваний і непостійний соціальний світ, безсумнівно, має свої специфічні особливості" [1, *152*].

Найважливішою із цих особливостей є те, що головним психологічним механізмом формування власної, внутрішньо сприйнятої позиції стає вибір особистості — чи то на рівні суспільства, групи, чи самого індивіда.

Саме завдяки дії цього механізму людина виявляється здатною пристосовуватися до все нових і нових для неї ситуацій, тобто адаптуватися до конкретних умов надзвичайно динамічного, багатозначного реального світу.

Сучасна психологія не розглядає соціальну дійсність як статичний стан, адже "... вона відбувається, а не існує; вона складається із подій, а не з об'єктів", — пише польський соціолог П. Штомпка [7, *83*].

Виходячи з ідеї суспільно-історичної природи психіки, Л. Виготський розглядав два напрями розвитку дитини: природне дозрівання і оволодіння культурними способами поведінки і мислення, притаманне їй як істоті соціальній, як представнику *роду людського*. У міру розгортання цього процесу відбуваються своєрідні переходи від однієї системи активності (тваринної) до іншої (людської), з поступовим розширенням вживання як природних органів, так і штучних знарядь.

Принципову відмінність поведінки людини від поведінки тварин вбачав він в тому, що дитина людини вже з перших місяців свого життя починає оволодівати такими засобами спілкування, як мова, проходячи різні стадії — від сприймання мови дорослого, який користується мовою для керування діями дитини, до такого рівня розвитку, коли дитина сама стає суб'єктом впливу на інших за допомогою доступних їй мовних знаків і значень. Потомство людини не наділено від народження генетичними програмами, які б дозволили їй жити й успішно розвиватися відповід-

но до вимог суспільства і власної потреби самоактуалізації. Але воно має *здатність*, взаємодіючи з іншими людьми, засвоювати і привласнювати соціальний досвід, керуючись у своїй поведінці не лише власними інстинктами й потребами, але й інтересами, устремліннями, очікуваннями тих, хто вже став повноправним членом соціуму і може слугувати за зразок. Здатність змінювати себе і свою поведінку, щоб діяти "в унісон" із найближчим оточенням, та відповідно із задоволенням своїх потреб, розглядається в психології як специфічна властивість соціальності людини.

Зауважимо, соціальність людини в момент її появи на світ практично наближається до нуля, але потім істотно і дуже швидко зростає, якщо розвиток відбувається у відповідному соціальному середовищі — в оточенні людей, під їх багатогранними впливом на дитину та активному реагуванні дитини у відповідь. Вікові особливості поведінки, а також типові особливості дитячого розвитку визначаються різними формами поєднання обох його ліній — органічної і культурної, в єдиний процес. "Вростання нормальної дитини у цивілізацію постає звичайно як єдиний сплав з процесами" її органічного дозрівання [2, *45*]. Обидва плани розвитку — природний і культурний, збігаються і зливаються. Обидва ряди змін взаємопроникають один у другий і утворюють, власне кажучи, єдиний ряд соціально-біологічного формування особистості дитини.

Оскільки органічний розвиток відбувається у культурному середовищі, він перетворюється на історично обумовлений біологічний процес. Разом із тим, культурний розвиток набуває цілком своєрідного та ні з чим не порівняного характеру, оскільки він перебігає одночасно і злито з органічним дозріванням, оскільки носієм його є організм дитини, який росте, змінюється, дозріває" [3, *31*].

Варто зазначити, кожна особистість засвоює отримані від життя уроки на свій лад, при цьому досвід, що накопичений у такий спосіб, непомітно стає частиною її самої, перетворюючись на суб'єктивний досвід — основу психічного розвитку людини від народження до смерті.

Людина — істота соціальна, суспільна, а це означає, що від початку свого існування і впродовж усього життя ми оточені собі подібними, адже включені у різні соціальні взаємодії. Перший досвід соціального спілкування людина здобуває до того, як навчиться говорити. З роками, чим старшими ми стаємо, тим більше спілкуємось з тими, хто нас оточує, отже зростає і наш досвід спілкування та взаємодії з різними людьми.

Міжособистісне спілкування є невід'ємною складовою людських стосунків. У процесі спілкування формуються не лише пізнавальні здібності людини, а й інтегральні складові психічного життя: самооцінка, усвідомлення власного "Я" і відчуття його тотожності в будь-яких життєвих ситуаціях, виробляються критерії ставлення до інших людей тощо.

Ефективне міжособистісне спілкування залежить від того, наскільки люди бажають спілкуватися, сприймають та розуміють один одного. Чим раніше людина зрозуміє необхідність уміння ефективно спілкуватися та почне працювати над розвитком такого уміння у себе, тим більше досвіду вона отримає у процесі життя та раніше почне втілювати своє уміння в практичній діяльності.

В умовах людської комунікації можуть виникати зовсім специфічні комунікативні бар'єри. Вони мають соціальний або психологічний характер. З однієї сторони, такі бар'єри можуть виникати через відсутність розуміння ситуації спілкування в більш глибокому плані, що існують між партнерами. Це мо-

жуть бути соціальні, політичні, релігійні, професійні відмінності, які не тільки породжують різну інтерпретацію цих самих понять, які використовуються в процесі комунікації, а й зовсім інше світосприйняття, світорозуміння, світобачення. Такого роду бар'єри породжуються об'єктивними соціальними причинами. Звісно, що процес комунікації здійснюється і за наявності цих бар'єрів: навіть військові супротивники ведуть переговори. Але вся ситуація комунікативного акту значно ускладнюється завдяки їх наявності.

З іншої сторони, бар'єри при комунікації можуть мати і чітко виражений психологічний характер. Вони можуть виникнути або внаслідок індивідуальних психологічних особливостей (наприклад, надмірна скромність одного з них, скритність, тобто наявність риси, яка називається "некомунікабельність"), або коли склалися між тими, хто спілкується, психологічні відносини особливого роду: неприйнятність у відносинах один одного, недовіра тощо.

Необхідною умовою ефективної соціалізації в умовах міжособистісного спілкування є наявність зворотного зв'язку. Йдеться про взаєморозуміння, тобто про розуміння іншої людини. Взаєморозуміння між особистостями розглядають як стан внутрішньої згоди, який має певні особливості, зумовлені характером і умовами спільної діяльності.

Процес соціалізації в міжособистісному спілкуванні може супроводжуватися конфліктами, які нерідко провокують негативні емоції і позначаються на спільній діяльності особистостей. У процесі спільної діяльності конфлікти спричинюють, як правило, предметно-ділові розбіжності й розбіжності особисто-прагматичних інтересів. Якщо переважають предметно-ділові суперечності, конфлікт здебільшого не призводить до розриву міжособистісних стосунків і не супроводжується нагнітанням емоційної напруженості та ворожості. Коли суперечності виникають у сфері особистісно-прагматичних інтересів, то вони легко переходять у неприязнь і ворожнечу. Трапляється, що особистісно-прагматичні розходження прикриваються предметно-діловими суперечками або тривалі предметно-ділові суперечки поступово породжують особисту неприязнь. Усі ці варіанти конфлікту створюють для особистості несприятливий морально-психологічний клімат, що знижує інтерес до спілкування, негативно позначається на процесі соціалізації.

Усе це дає змогу розглядати процес соціалізації особистості в діяльності і як окремий випадок спілкування, і як особливо організоване спілкування, під час якого відбувається управління пізнанням, засвоєнням суспільно-історичного досвіду, соціально-психологічне відображення, відтворення і засвоєння усіх видів діяльності та реалій мікросоціуму. Соціально-психологічні характеристики діяльності особистості охоплюють також особливості міжособистісного спілкування у соціальній групі.

Таким чином, нині процес соціалізації молоді ускладнюється переоцінкою традицій, норм і цінностей. Якщо раніше молодь спиралася на досвід попередніх поколінь, то тепер їй доводиться творити новий соціальний досвід, покладаючись переважно на себе, що значною мірою зумовлює суперечливі тенденції у її свідомості та поведінці.

Література

1. *Андреева Г. М.* Социальная психология: Учеб. для высш. учеб. заведений. — М.: Аспект Пресс, 1999. — 376 с.
2. *Ануфрієва Н. М.* Соціальна психологія: навч.-метод. Комплекс / Ануфрієва Н. М., Зелинська Т. М., Туриніна О. Л. — К.: МАУП, 2006.-200 с.

3. *Волянська О. В., Нікояєвська А. М.* Соціальна психологія: Навч. посіб. — Х.: ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2007. — 160 с.
4. *Ефимова Н. С.* Психология общения. Практикум по психологии: Учеб. пособие. — М.: ИД "ФОРУМ": ИНФРА- М.
5. *Коваленко О. Г.* Атракція як феномен міжособистісного спілкування // Практична психологія та соціальна робота, 2007. — № 2. — С.44–48.
6. *Кострицяя Н. М., Свистун В. І., Ягулов В. В.* Методика навчання студентів спілкуванню в управлінській діяльності.: Навч. посіб. — К.: Центр навч. л-ри, 2006. — 272 с.
7. *Куницына В. Н., Казаринова Н. В., Погольща В. М.* Межличностное общение: Учеб. для вузов. — СПб.: Питер, 2001. — 544 с.: ил. — (Сер. "Учебник нового века").

М. О. ЛЕВЧЕНКО

АНАЛІЗ І ПРОГНОЗУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПІДПРИЄМСТВА З ПОЗИЦІЙ СИСТЕМНОГО ПІДХОДУ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 138–142

Трансформаційні процеси, що відбуваються сьогодні в економіці України, є багатоаспектною проблемою, яка стосується всіх сторін діяльності підприємств, незалежно від форм власності та сфери діяльності. Умови ринкової економіки висувають до функціонуючих в її межах суб'єктів господарювання ряд вимог. Однією з найбільш значних і важко здійснюваних є уміння адаптуватися до зовнішнього середовища, що змінюється.

Для ефективного функціонування і забезпечення конкурентоспро-можності підприємств та інших суб'єктів ведення господарства необхідно якісно розвивати матеріально-технічні, структурно-функціональні, соціально-трудові та інші елементи потенціалу. Це обумовлює виняткову увагу керівників підприємницьких структур до ефективного управління технологічними й організаційними змінами, і особливо до алгоритмів визначення і використання їх потенційних соціально-економічних можливостей [3].

Становлення ринкових відносин в Україні потребує глибокого вивчення нових теоретичних положень та розробки практичних підходів до управління діяльністю підприємств. Для ефективного управління підприємством необхідно використовувати такі методи: абстрактно-логічний, балансовий, кореляційний, моделювання та інші. Під час розробки організації управління підприємством широко використовують функціональний та системний підходи, які дають змогу обґрунтувати функції та структуру органів управління.

Теоретичні питання з цієї проблематики в межах загальної теорії управління ґрунтовно розроблені в працях видатних вченних, які ґрунтуються на досвіді розвинених країн із сформованою ринковою економікою, тому не містять узагальнень теорії маркетингових комунікацій в умовах трансформаційного періоду економіки, аналізу механізму управління ними з урахуванням сучасних тенденцій розвитку ринку.

Треба провести аналіз складу інформаційних потоків, структури та основних функцій органів управління діяльністю підприємств на загальнодержавному, регіональному та локальному рівнях; узагальнити досвід управління підприємствами та визначити підходи до формування і функціонування органів управління.

Результати дослідження дадуть змогу підвищити керованість підприємством на всіх рівнях, усунути дублювання і паралелізм у роботі органів управління, зменшити чисельність управлінського персоналу, створити чітку систему управління підприємством.

Розвиток будь-якої системи, зокрема і економічної, багато в чому залежить від управління. Управління потребують як хатні господарства, так і економіка країни загалом. Щоб управ-

ління було ефективним, воно повинне ґрунтуватися на наукових підходах: системному, логічному, комплексному, глобальному, інтеграційному, відтворювально-еволюційному, структурному, директивному, ситуаційному.

Зупинимося детальніше на системному підході, що передбачає дотримання основних законів системи, а саме [2]: 1) композиції, тобто узгодження спільної і приватної мети; 2) пропорційності, що визначає високу якість товару на всіх стадіях виробничого процесу. Внутрішня пропорційність повинна поєднуватись із зовнішньою пропорційністю, тобто відповідним рівнем розвитку елементів зовнішнього середовища; 3) зважання на "вузьке місце", де особлива увага приділяється найслабшому елементу системи; 4) онтогенезу, що враховує послідовність стадій життєвого циклу підприємства (товару); 5) інтеграції, що спрямовують систему на високий рівень організації і що дають змогу одержати синергетичний ефект; 6) інформованості, що виокремлює інформаційне забезпечення як головну умову конкурентоспроможності; 7) стійкості, що висуває вимоги до побудови системи (статичний стан) і до її функціонування (динамічний стан).

Необхідність звернення до системного підходу спричинена: 1) ускладненням внутрішньої структури об'єктів управління; 2) розширенням і розгалуженням зв'язків; 3) швидким і безперервним зростанням обсягу інформації; 4) нестабільністю навколишнього середовища; 5) посиленням конкурентної боротьби.

Безперечною перевагою системного підходу є спрямування на слабо структуровані проблеми, пошук оптимального варіанта їх вирішення [5, *151*]. Такі проблеми виникають на рівні складних систем.

Прикладом складних економічних систем є підприємство. Це система, що відрізняється наявністю численних різноманітних зв'язків, передусім інформаційних. Як і в будь-якій системі, тут існує ефект синергії: випуск продукції або надання послуги можливе тільки на рівні всього підприємства. До складу підприємства входить низка підсистем (служб, підрозділів), кількість і розмір яких залежить від його специфіки. Водночас підприємство є частиною більшої системи — галузі, економіки регіону, країни загалом.

Елементи системності містяться у всіх зазначених наукових підходах, визначаючи підприємство як систему або елемент глобальнішої системи [3].

Стисло сформулюємо основні етапи системного управління підприємством: 1. Визначення місця підприємства в галузі і регіоні, місії підприємства. 2. Постановка мети. 3. Розчленовування системи на складові і детальне вивчення кожної підсистеми. 4. Виявлення факторів, що впливають на підсистеми і систему загалом, їх угрупування і ранжирування. 5. Пошук відхилень існуючого стану системи від заданого. 6. Визначення об'єктивних і суб'єктивних причин відхилень. 7. Встановлення основних способів, методів і засобів приведення системи в заданий стан. 8. Пошук власних ресурсів, необхідних для розв'язання проблеми. 9. Придбання додаткових ресурсів. 10. Реалізація запланованих дій. 11. Контроль і аналіз результатів. В умовах зовнішнього середовища, що постійно змінюється, виживання підприємства багато в чому залежить від оперативності дій. У зв'язку з цим етапи 5–11 модифікуються відповідно до превентивного рішення проблем.

Зазначимо, що системний підхід можна застосовувати на різних рівнях — від якоїсь ділянки до всього підприємства. У кожному випадку об'єкт управління розглядається як цілісна система. Управління ним тим ефективніше, чим оптимальніше підібрані еле-

менти системи і скоординовані дії. Вказане правило необхідно пам'ятати під час вибору ресурсів.

Будь-яка система існує лише тоді, коли діє. Причому однієї дії іноді недостатньо: система повинна постійно розвиватися. Імпульсом розвитку підприємства як економічної системи є конкуренція. М. Портер виділив п'ять факторів, які найсильніше впливають на конкуренцію в галузі: поточні конкуренти; потенційні конкуренти; продавці; споживачі; виробники товарів-замінників [3, с. 32–33]. Вказані конкурентні сили слід розглядати в комплексі, тобто необхідно: оцінити свої слабкі і сильні сторони порівняно з суперниками; визначити, які конкретні загрози можуть виникнути з боку конкурентних сил; виявити власні можливості в боротьбі з конкурентами.

Дія тієї чи іншої сили специфічна для кожної галузі. Проте основні заходи протидії універсальні.

Єдиним способом розвитку економічних систем є інноваційний. Різноманітні інновації не дають змоги суперникам виявити стратегію підприємства, зберігаючи і підвищуючи його конкурентоспроможність.

В умовах становлення ринкової економіки постійним і найважливішим завданням підприємства стає відстежування економічного стану партнерів. Це вимагає значних витрат, грошей і часу. Можливо, раціональніше розробляти логістичні ланцюги, що впорядковують процес руху товару.

Постачальник —> Виробник —> Посередник (оптовий продавець)... Посередник (роздрібний продавець) —> Споживач

Такі ланцюги створюються не відразу, вони поступово виробляються із логістичних каналів, де ще немає чітко встановлених зв'язків, а круг партнерів вже визначений. Логістичний ланцюг є системою, де визначені суб'єкти руху товару і зв'язку між ними. Можна сказати, що логістичний ланцюг — це об'єднання підприємств, кожне з яких фактично зберігає свою автономію. Така форма найбільш адекватна сучасній економіці, що характеризується розпадом традиційних жорстких структур, втратою звичних орієнтирів розвитку.

Звернемо увагу на той факт, що кожна з посередницьких ланок потенційно може бути продавцем товару. Тому у разі їх відокремлення виникає загроза конкуренції. Утворення логістичного ланцюга дає змогу узгоджувати дії, правильно розподілити функціональні обов'язки і одержати додатковий ефект.

Необхідно створити такі умови, щоб оптовому продавцю було вигідно кооперуватися з роздрібним. У разі кооперації оптовик економить на зберіганні запасів, хоча ціна реалізації його товару знижується порівняно з продажем кінцевому споживачу. Надходження грошових коштів пролонгується, зате їх сума збільшується. Для встановлення остаточної ціни роздрібний продавець повинен враховувати власні витрати на зберігання товару і проведення маркетингових досліджень. Використання логістичного ланцюга дає інший стратегічний вартісний аналіз. Тут визначаються витрати кожної ланки, які сукупно утворюють ціну товару. Серед основних достоїнств логістичного ланцюга те, що він дає змогу знижувати ризик, пов'язаний з діяльністю підприємства. Звичайно, тут не маються на увазі технологічний і політичний ризики, але на ризики, обумовлені різними коливаннями ринку (зміна стратегії постачальників і споживачів, поява нових конкурентів), чиниться суттєвий вплив. У подоланні проблеми ризику першочергове значення має інформаційне забезпечення, що знижує міру невизначеності і дає змогу обґрунтувати те чи інше рішення.

Підприємство, що прагне зберегти і збільшити свою конкурентоспромож-

ність, повинно бути відкритим для інформації, що надходить із зовнішнього середовища, причому насамперед для інформації, що має стратегічне значення. Водночас необхідно вживати заходи до приховування власної інформації, важливої для конкурентів. Тому рекламні оголошення, виступи керівників на переговорах слід узагальнювати, не даючи імпульсів для зовнішніх інтерпретацій.

Дослідження свідчать, що найбільший інтерес нині викликає інформація про поточних конкурентів (33,9 %) і споживачів (26,8 %). Найбільш доступну інформацію про дані та інші конкурентні сили наведено нижче, з вказівкою на джерела [4]: • поточні конкуренти. Відкрита статистична інформація, опубліковані інтерв'ю керівників конкуруючих підприємств, інформація про інновації; потенційні конкуренти. Аналітична інформація про диверсифікацію або перепрофілювання підприємств; постачальники. Рекламні повідомлення, відкрита статистична інформація, особисті контакти; споживачі. Результати анкетування, інтерв'ювання, спостережень; виробники товарів-замінників. Результати досліджень думок споживачів, відкрита статистична інформація про споріднені підприємства.

Слід зазначити, що інформаційне забезпечення також ґрунтується на системному підході. Це означає, що підприємство повинне максимально використовувати всі інформаційні канали, встановивши їх пріоритетність згідно з вартістю, оперативністю, доступністю і достовірністю.

Однак для підприємства важливо не просто отримати оперативну, доступну і достовірну інформацію, а й правильно її інтерпретувати. Отже, сформулюємо основні вимоги до системного інформаційного забезпечення підприємства [2]: орієнтація на досягнення мети діяльності підприємства; можливість використання інформації всіма підрозділами підприємства; переважання якісної форми над кількісною; кумулятивний підхід до інформації.

Роль інформаційного забезпечення зовсім не знижується, якщо розглядати міжгалузевий характер діяльності підприємства. Тут теж не обійтися без системного підходу. Наприклад, функціонування підприємств громадського харчування не можна аналізувати окремо від кооперативних сільськогосподарських об'єднань (фермерських господарств); будівельних організацій — окремо від заводів із виробництва цегли, залізобетонних конструкцій тощо; аптек — осібно від лікувальних установ. Названі об'єднання іноді набувають форми кластерів. Завдання кластерів — не просто здобути інформацію, а управління інформаційними потоками.

Щодо остаточної мети підприємства як системи. На нашу думку, це — досягнення конкурентоспроможності. Вказана мета формує низку завдань: як якісних (підвищення іміджу підприємства, налагодження контактів), так і кількісних (збільшення обсягу реалізації, зростання прибутку). Зазначені завдання іноді суперечать завданням певних складових структур підприємства, наприклад, кадровій (підвищення заробітної плати).

Для досягнення мети слід враховувати обмеження, обумовлені ресурсним потенціалом і контрзаходами конкурентів. Тут резонно пригадати, що основне завдання управління — це ефективне використання і координація всіх видів ресурсів. Вирішення цього повинне спиратися на такі положення: раціональне використання наявних ресурсів; обґрунтований розрахунок необхідних видів ресурсів; придбання найбільш перспективних видів ресурсів; визначення змінюваності ресурсів; пріоритетність використання ресурсів відповідно до мети діяльності підприємства; наявність ре-

сурсів необхідної кількості і якості в потрібному місці і в потрібний час.

Сучасні процеси глобалізації світової економіки, зусилля України з інтеграції економіки країни у світову систему господарювання спричинили посилення конкуренції і на світовому, і на внутрішньому ринку України. Конкурентоспроможність різних підприємств залежить від правильного підбору видів діяльності, встановлення пропорцій між ними, раціонального розташування компонентів, тобто від повноти і раціональності застосування системного підходу.

Література

1. *Должанський І. З., Загорна Т. О.* Основи менеджменту: Навч. посіб. — К.: Центр навч. л-ри, 2006. — 402
2. *Курс* экономики: Учебник/ Под ред. Б. А. Райзберга.– М.: ИНФРА-М, 2000. — 458
3. *Федонін О. С., Репіна І. М., Олексюк О. І.* Основи менеджменту: Навч.-метод. посіб. — К.: КНЕУ, 2005. — 345 с.
4. *Чернявський А. Д.* Управління фірмою: Навч. посіб. — К.: Зовнішня торгівля, 2005. — 256.
5. *Ніколенко Ю. В., Демківський А. В.* Основи операційного менеджменту: Підручник. — 2-ге вид. — К.: Либідь, 1998. — 287.

І. М. НАЙДЬОНОВ

НАУКОВА ОРГАНІЗАЦІЯ ПІДГОТОВКИ МЕНЕДЖЕРІВ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 143–146

Проблеми наукової організації підготовки спеціаліста у вищій школі завжди були актуальними. Сьогодні вони набувають особливої освітньо-специфічної спрямованості. Про це свідчать дисертаційні дослідження науковців: Л. А. Аврамчук, В. Г. Базелюк, Г. Д. Беженар, Я. З Василькевич, Р. А. Гейзерської, О. В. Євдокимова, К. І. Приходченко, О. О. Прохорова, Р. К. Серьожникова. Ці проблеми мають обґрунтування в підручниках, посібниках: І. Д. Беха, В. І. Бондара, М. Й. Варія, С. С. Вітвицької, І. М. Дичківської, М. Б. Євтуха, І. А. Зязюна, Г. М. Каджаспірової, Л. М. Карамушки, Г. О. Ковальчук, В. Л. Ортинського, С. С. Пальчевського, Ю. Л. Трофімова, М. М. Фібули та ін.

Аналіз літературних джерел [2, 5, 7] підтверджує наші припущення про те, що наукова організація підготовки майбутнього спеціаліста вимагає, наукової організації педагогічної праці (НОПП) всіх суб'єктів освітньої організації вищої школи. Суттєві та змістові аспекти процесу НОПП були обґрунтовані у другій половині минулого століття науковцями: Ю. К. Бабанським, С. Я. Батишевим, М. М. Поташником, М. Д. Радченком, В. О. Сластьоніним, М. О. Сорокіним, В. О. Сухомлинським, П. П. Ярмаченком.

Спираючись на результати науково-педагогічних досліджень, практику викладацької діяльності можна стверджувати, що у педагогічному процесі розвитку, формування майбутнього менеджера, визначення мети його підготовки, наголос зміщується із загального процесу засвоєння знань, умінь і навичок відповідних навчальних дисциплін, на формування такої системи та структури мисленнєвої, практичної й моральної діяльності, завдяки яким він самостійно орієнтуватиметься у потоці навчальної й наукової інформації, вільно буде адаптуватимуться у своїй професійній діяльності [2, 3, 7]. Головні зусилля суб'єктів управління навчальним процесом здійснюються у напрямі розвитку індивідуальних інтелектуальних здібностей спеціаліста-професіонала.

Значне місце у навчальному процесі підготовки менеджера належить науково обґрунтованому педагогічному менеджменту. За дефініцією Г. М. Каджаспірової, педагогічний менеджмент це — комплекс принципів, методів, організаційних норм технологічних прийомів управління освітянським процесом, направлений на підвищення його ефективності. Дослідження теорії і практики сучасного педагогічного менеджменту в умовах його модернізації свідчить, що він перетворився в рушійну у силу цілісного педагогічного процесу підготовки конкурентоспроможного на ринку праці фахівця і став головним фактором якості вітчизняної освіти в період її входження в єдиний європейський та світовий простір. Сьогодні у ньому зазнають змін мета, завдання, зміст управління освітніми системами, змінюються стиль і система наукової організації педагогічної праці управлінців, підвищується відповідальність керів-

ників навчальних закладів за наслідки прийнятих рішень.

Все це є основними елементами цілісного педагогічного процесу вищого закладу освіти. Але необхідно підкреслити, що цей процес здійснюється у рамках відповідних структур: адміністрація — суб'єкти викладання — суб'єкти учіння — колективні органи самоуправління — зовнішні контакти. В якості основного елемента наукової управлінської педагогічної праці також виступають, як визначають Л. М. Карамушка, Г. М. Каджаспірова, С. Д. Рєзник, суспільно-комунікативні відносини та об'єктивна інформація.

У системі управління процесом підготовки як загалом спеціаліста, так і сучасного менеджера, у вузі формуються соціально-психологічні відносини: формальні (адміністративні, правові, трудові, етичні) та неформальні. Поряд із відношеннями субординації та координації, які виражаються в адмініструванні та розпорядженні, підпорядкованості та ретельності, у вищому навчальному закладі не останню роль відіграють неформальні управлінські відношення симпатій та антипатій. Вся багатоманітна система взаємовідношень, яка виникає в цілісному педагогічному процесі вищого закладу освіти, визначає систему неформальних відношень, психологічний клімат колективу.

Аналіз навчально-наукових джерел [2, 4, 6] свідчить, що наукова організація педагогічної праця у цілісному педагогічному процесі підготовки менеджера визначається як діяльність, яка за мінімальних затратах сил, засобів, часу учасників освітньої організації має максимальну його ефективність. Вона передбачає два основних змістовно-технологічних напрями діяльності: перший — оптимізація, другий — його інтенсифікація. А це водночас є не тільки активне, інформаційно насичене навчання та виховання суб'єктів учіння у вузі, а й робота викладачів щодо формування у них потреби в безперервному поповненні знань, самоосвіті, самовихованні.

Адміністрація відповідної організації вищої освіти одночасно управляє двома об'єктами — викладач і студент, які у той же час є суб'єктами управління. На думку Г. М. Каджаспірової, еталонний образ керівника освітнього закладу передбачає наявність таких основних компонентів: знань та вмінь; організаторських якостей; ставлення до підлеглих; відношення до нового; якості зовнішнього іміджу; рівня та якості прийнятих рішень; економічну та юридичну компетентність; морально-вольові якостей (2, 702–703).

Аналізуючи літературні джерела [1, 2, 7], наші дослідники стверджують, що в процесі використання технології та методики наукової організації педагогічної праці при підготовці менеджера необхідно враховувати три групи бар'єрів, які виникають на шляху її ефективності. Найважливішими серед них можна назвати такі:

- *соціально-економічні* бар'єри (великий "досвід" авторитарного стилю керівництва в усіх сферах суспільства; крах багатьох соціальних і духовних цінностей; хаос в економіці; реальне зубожіння значної кількості населення тощо);
- бар'єри, *безпосередньо пов'язані із системою організації освіти* (низький соціальний статус освіти в суспільстві; залишковий принцип фінансування освіти; перехід першокласних фахівців вищої школи у сферу бізнесу в зв'язку з необхідністю "виживати" в умовах економічної нестабільності в країні; традиційний консерватизм системи освіти тощо);
- *психологічні* бар'єри (низький рівень психологічної культури

управлінців як адміністративного, так і викладацького складу; відсутність розгалуженої мережі психологічних служб і у системі вищої освіти, і в інших галузях; недостатня орієнтація суспільної свідомості у цілому на необхідність психологічного забезпечення життєдіяльності людей та психологічного захисту особистості майбутнього фахівця тощо).

Ефективність наукової організації підготовки менеджера залежить і від науково організованої діяльності студента, тобто від його активності у навчально — пізнавальному процесі. Можна погодитися з висновками С. Д. Рєзника [6, *62–72*], В. Л. Ортинського [5, *255–269*], М. М. Фіцули [7, *51–58*] про те, що активність студента залежить, у першу чергу, від його уваги, самостійності на заняттях, самоконтролю, наукової технології та методики при підготовці до занять. Розглядаючи проблеми уваги, необхідно зазначити, що вона може бути різносторонньою і вимагає для її концентрації специфічних методів засобів.

Відомо, що науково обґрунтований обсяг самостійної роботи студента становить 3–5 годин на день. Розпочинати позааудиторне самостійне заняття суб'єкту учіння необхідно з перших днів семестру. Не доцільно опрацювати багато дисциплін в один день. Бажано кожного дня знайомитися з двома — трьома дисциплінами. При цьому розпочинати навчальну працю із найважчої дисципліни, яка вимагає значної концентрації уваги та інтелектуальних зусиль.

Значне місце в науковій організації самостійної роботи суб'єкта учіння належать технології, методиці самоосвіти. Основою самостійної позааудиторної діяльності студента є навички контролю та самоконтролю, тобто постійне спостереження за своєю самостійною роботою. Самоконтроль у системі наукової організації підготовки менеджера стає основним елементом активізації його навчально-пізнавальної діяльності, засобом і стимулом на шляху до майбутньої професійної кар'єри.

Досліджуючи дані та інші елементи наукової організації підготовки менеджера, педагоги-науковці [3, 4, 5, 6, 7] обґрунтували управлінські вимоги до її здійснення суб'єктами управління, вузівським навчальним процесом. Основними серед них, у першу чергу, можна назвати такі: оптимальне, відповідно до цілей процесу, планування; оптимальна організація діяльності; координація зусиль управлінської діяльності на всіх рівнях; стимулювання; оперативний контроль та облік. Зміст процесу наукової організації підготовки менеджера передбачає такі напрями: інтенсифікацію педагогічної праці (посилення та прискорення навчально-виховної діяльності суб'єктів управління за одиницю часу); оптимізацію цілісного педагогічного процесу як найкращий спосіб розв'язання відповідних завдань навчальної та виховної діяльності.

У процесі дослідження проблем наукової організації підготовки менеджера, як і у цілому наукової організації педагогічної праці у вузі, науковці [2, 5, 7] визначили і фактори, які сприяють ефективності інтенсифікації цього процесу, і його основні критерії.

Основними факторами, які сприяють підвищенню ефективності процесу можна вважати: посилення його цілеспрямованості; підвищення напруженості завдань діяльності; поглиблення мотивації; збільшення інформаційної ємності форм навчально-виховного процесу; прискорення темпу навчальної діяльності; впровадження активних інноваційних форм, методів, засобів навчальної та виховної діяльності; всебічний розвиток умінь та навичок самонавчання та самовиховання суб'єктів учіння тощо. Основним критерієм ефектив-

ності наукової організації педагогічної праці в освітній організації є досягнення такого рівня діяльності суб'єктів учіння, який відповідав би їхнім реальним можливостям, за умови дотримання гігієнічно установлених для цього норм часу.

Таким чином, у сучасній соціально-економічній ситуації в Україні успіху може досягти особистість, яка озброєна знаннями і здатна адаптуватися до умов, які постійно змінюються. Саме так нині визначають мету української вищої освіти. Досягти її неможливо без наукової організації праці всіх суб'єктів цілісного педагогічного процесу, цьому сприятимуть процеси оптимізації та інтенсифікації професійної діяльності суб'єктів викладання, навчально-пізнавальної діяльності суб'єктів учіння.

Література

1. Карамушка Л. М. Психологія управління. — К., 2003.
2. Каджаспирова Г. М. Педагогика. — М., 2010.
3. Найдьонов І. М., Ігнатюк А. І. Методика викладання фінансово-економічних дисциплін. — К., 2005.
4. Найдьонов І. М. Навчально-методичний комплекс дисципліни "Основи психології та педагогіки". — К., 2009.
5. Ортинський В. Л. Педагогіка вищої школи. — К., 2009.
6. Преподаватель вуза: технология и организация деятельности / Под ред. С. Д. Резника. — М., 2010.
7. Фіцула М. М. Педагогіка вищої школи: Навч. посіб. –2-ге вид., доп. — К., 2010.

Ф. М. МЕДВІДЬ
Л. М. ТЕХМУРОВА

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 147–150

Під місцевим самоврядуванням розуміється право і спроможність управління самоврядними колективами (громадами) мешканців, який заснований на таких принципах: 1) поєднання інститутів прямої та представницької демократії; 2) надання всім членам територіального колективу широких можливостей щодо відстоювання та втілення е життя власних інтересів; 3) політико-правова прив'язаність діяльності органів місцевого самоврядування до корінних потреб жителів [4, *397–433*].

Місцеве самоврядування характеризується такими основними рисами: 1) це публічна інституція, що є автономною у своїй діяльності від держави. Тобто втручання держави через свої владні інститути у діяльність місцевого самоврядування обмежене лише наглядом за дотриманням конституційних засад. Державний нагляд здійснюється лише на предмет законності прийнятих рішень органів місцевого самоврядування, а не на предмет їх доцільності; 2) його обов'язковим елементом є те, що первинним суб'єктом самоврядування є громада — територіальний колектив громадян, які спільно мешкають на певній території відносно постійно; 3) реалізується громадою через обраних представників до колегіального представницького, який є де-факто місцевим законодавцем і який для здійснення своїх повноважень формує виконавчий орган чи кілька таких органів залежно від галузевої спеціалізації; 4) має відокремлене від державного та приватного майно і фінансові ресурси, якими від імені громади розпоряджаються сформовані нею органи; 5) наділяється правами запроваджувати та справляти місцеві податки, збори та платежі і справедливо використовувати їх в інтересах усієї громади та для поповнення місцевого бюджету; 6) надає всі необхідні послуги місцевому населенню — адміністративні, соціальні, економічні тощо; 7) виконує свої, притаманні лише йому функції та здійснює делеговані йому державою повноваження державної адміністрації [14, *461–469*].

За демократичних умов на місцеве самоврядування покладається цілий ряд функцій. По-перше, це політична функція — місцеве самоврядування акумулює в собі особливу самостійну форму публічної влади — публічну владу територіального колективу.

По-друге, загальнодемократична функція, оскільки місцеве самоврядування за своєю природою є демократичною системою. На відміну від державної влади, яка у деяких країнах є ворожою для людини, авторитарною чи тоталітарною, місцеве самоврядування навіть у часи феодалізму завжди будувалось на демократичних засадах. Ця функція також знаходить свій прояв у децентралізації та збалансуванні влади у державі.

По-третє, господарська функція — місцеве самоврядування забезпечує належний рівень послуг для кожного з членів місцевого територіального колективу (громади).

По-четверте, інтеграційна функція — місцеве самоврядування стабілізує політичні процеси, спрямовує їх розвиток у напрямі меншої конфліктності, вона об'єднує людей, які мешкають у межах адміністративного утворення, надає рівні можливості для вирішення спільних проблем, незалежно від соціального статусу, національної приналежності, політичних поглядів тощо.

По-п'яте, культуротворча функція — привчаючи людей до відповідальності за ведення спільних справ, місцеве самоврядування сприяє подоланню державного патерналізму, і завдяки цьому — формуванню громадянської політичної культури і відповідного їй типу активної ініціативної особистості.

По-шосте, селективно-соціалізаційна функція — полягає у рекрутуванні управлінських кадрів, сприянні подоланню відчуження людини від влади, їхнього залучення до управління, до вирішення як місцевих, так і загальнодержавних справ тощо [7, *312–327*].

Відродженню місцевого самоврядування в Україні передувала чергова спроба підвищення ролі рад як місцевих органів державної влади шляхом вдосконалення їх структури. Відповідно до рішень союзних органів, прийнятих в 1989–1990 рр., поряд з виконкомами і їх головами стали обиратись президії і голови рад. Щоправда, передбачалось обрання на посади голів Рад партійних керівників, але незалежно від наслідків цієї спроби діяльність представницьких органів дещо активізувалась, хоча й викликала у самих радах суперечності між їхніми представницькими і виконавчими органами та їхніми керівниками [15].

Початок реальному відродженню місцевого самоврядування у сучасних умовах поклали "Декларація про державний суверенітет України" і прийнятий на її основі та відповідно до неї Закон УРСР від 7 грудня 1990 р. "Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР і місцеве самоврядування" [5]. У новому Законі "Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування" місцеве самоврядування визначалося як територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя в межах Конституції України, законів України та власної фінансово-економічної бази, а регіональне самоврядування — як територіальна самоорганізація громадян для вирішення безпосередньо або через органи, які вони утворюють, питань місцевого життя в межах Конституції України та законів України [6].

Незабаром від двоїстої природи рад відмовились. Відповідно до положень Закону України "Про формування місцевих органів влади і самоврядування" (1994 р.) ради всіх рівнів проголошувались органами місцевого самоврядування. Голови рад, за винятком районних у місті, обирались шляхом прямих виборів безпосередньо населенням і за посадою очолювали виконавчі комітети. Поряд з цим нововведенням ради областей, районів, міст Києва і Севастополя наділялись функціями органів державної влади. Глава держави з цим погодитися не міг, оскільки це послаблювало систему виконавчої влади. Президент України 6 серпня 1994 р.видав Указ, яким підпорядкував собі голів районних і обласних рад, хоча й без права звільнення.

У цей період гострої кризи і конфронтації органів державної влади інтенсивно йшов пошук систем кожного виду влади і одночасно системи місцевих органів державної влади та моделі місцевого самоврядування. У травні 1995 р. було прийнято Закон України "Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні", згідно з яким місцевими органами державної виконавчої влади в районах (крім районів у містах), областях, містах Києві і Севастополі проголошу-

вались державні адміністрації, які очолювали голови відповідних рад. Право призначення керівників адміністрацій отримав Президент України. Первинними суб'єктами місцевого самоврядування визначались територіальні колективи громадян, які проживають у селах, селищах, містах, а його територіальною основою — відповідні населені пункти. Представницькі органи місцевого самоврядування цих адміністративно-територіальних одиниць — ради — очолювали їх голови, які водночас були і головами виконавчих комітетів. Представницькими органами районів, областей, міст Києва і Севастополя згідно із Законом визначались відповідні ради. Виконавчі комітети при них не формувались.

Ця система місцевого самоврядування була значною мірою закріплена новою Конституцією України [1], а згодом і Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні", яким було введено інститут сільського, селищного, міського голови та розділено посади голови районної і міської рад та глави районної і міської державних адміністрацій [2].

Невід'ємною складовою модернізації системи державного управління є розвиток місцевого самоврядування. Основною проблемою на цьому шляху є відсутність якісної нормативно-правової бази. А саме вона має забезпечувати дійсний розвиток місцевого самоврядування, тобто "право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення", як це визначено у Конституції України (ст. 140). Проте конституційне положення ще не отримало належного унормування. Суттєві протиріччя містяться у чинних Законах "Про місцеве самоврядування в Україні" та "Про місцеві державні адміністрації". Проект Закону України "Про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування" (реєстраційний № 3207–1) передбачає внесення конституційних змін, що стосуються місцевого самоврядування. Цей законопроект є продовженням, другою частиною політичної реформи. У ньому визначено зміни щодо адміністративно-територіального устрою країни, порядку призначення і звільнення з посади голів місцевих державних адміністрацій, подано тлумачення нового поняття "громада" як адміністративно-територіальної одиниці, яка має чітко визначені межі і до якої можуть входити жителі одного або кількох населених пунктів.

Законопроект містить також більш чітке визначення поняття "місцеве самоврядування". Якщо раніше у ст. 140 Конституції України воно визначалось як "право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення", то в законопроекті вже не тільки "право", а й "гарантована законом можливість". Також зазначається, "розмежування повноважень між державою і місцевим самоврядуванням, підстави і порядок делегування повноважень встановлених законом" [8, *109*].

Отже, система місцевого самоврядування в Україні має давню і складну історію, тому для сучасних умов важливо поєднати європейський досвід і українські традиції.

Література

1. *Конституція* України (із змін., внесеними згідно із Законом від 08.12.04 — № 2222 –IV). — К: Велес, 2006. — 48 с.
2. *Закон* України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05. 97 № 280/97-ВР // www. rada. kiev. ua
3. *Батанов О. В.* Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні: Монографія / За заг. ред. В. Ф. Погорілка. — К.: Концерн "Вид. дім "Ін Юре", 2003. — 512 с.
4. *Батанов О. В.* Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики:

Монографія /Відп. ред. М. О. Баймуратов. — К.: "Юрид. думка", 2010. — 656 с.
5. *Кравченко В.* Місцеве самоврядування в історії України // Право України. — 1994. — № 4.
6. *Кравченко В. В., Пітцик М. В.* Актуальні проблеми виконання Законів України: "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про місцеві державні адміністрації". — К., 2002.
7. *Лазор О. Д.* Основи місцевого самоврядування: Навч. посіб. — 3-тє вид. допов. і переробл. — К.: ЦНЛ, 2003. — 432 с.
8. *Медвідь Ф. М., Медвідь М. Ф.* Державне управління в Україні: теоретико-методологічні засади // Становлення і розвиток української державності: Матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф. "Державне управління в умовах політичної модернізації України: стан та проблеми", м. Київ, 23 жовтня 2009 р. / Редкол.: М. Ф. Головатий та ін. — Вип. 4. К., — 2010. — С. 106–110.
9. *Мироненко О. М., Горбатенко В. П.* Історія вчень про державу і право: навч. посіб. — К.: ВЦ "Академія", 2010. – 456 с.
10. *Одінцова Г. С., Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М.* та ін. Теорія та історія державного управління: Навч. посіб. — К.: "Вид. дім "Професіонал", 2008. — 288 с.
11. *Орлик Пилип.* Конституція, маніфести та літературна спадщина: Вибр. твори. — К.: МАУП, 2006. — 736 с.
12. *Пухтинський М.* Система місцевого самоврядування в Україні // Вісник УАДУ. — К., 1996. — № 1. — С. 68–69.
13. *Погорілко В. Ф., Батанов О. В.* Місцеве самоврядування // Юридична енциклопедія: У 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. — К.: "Укр. енцикл",2001. — Т. 3. — С. 731–732.
14. *Педак І.* Місцеве самоврядування в Україні: історико-правовий аспект // Управління великим містом: адміністрування та безпосередня демократія / Проблеми теорії і практики. — Л., 2004. — С. 461–469.
15. *Прієшкіна О.* Проблеми розвитку правової бази місцевого самоврядування в Україні // Вісн. Львів. ін-ту внутрішніх справ. — 2000. — № 1.

Н. О. КОЧЕРОВА

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ВИМАГАННЯ (ЗА СТ. 189 КК УКРАЇНИ)

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 151–153

Виховання державного управлінця у дусі поваги до закону передбачає знання та розуміння законодавства, зокрема кримінального.

Відповідно до ч. 1 ст. 189 Кримінального кодексу України (далі — КК України) під вимаганням розуміють вимогу передачі чужого майна чи права на майно або вчинення будь-яких дій майнового характеру з погрозою насильства над потерпілим чи його близькими родичами, обмеження прав, свобод або законних інтересів цих осіб, пошкодження чи знищення їхнього майна або майна, що перебуває в їхньому віданні чи під охороною, або розголошення відомостей, які потерпілий чи його близькі родичі бажають зберегти у таємниці.

Кваліфікуючими ознаками вимагання є: 1) повторність; 2) вчинення його за попередньою змовою групою осіб; 3) вчинення його службовою особою з використанням свого службового становища; 4) вчинення вимагання з погрозою вбивства або заподіяння тяжкого тілесного ушкодження; 5) поєднання з пошкодженням або знищенням майна; 6) завдання значної шкоди потерпілому (ч. 2 ст. 189 КК); 7) поєднання з насильством, небезпечним для життя і здоров'я особи; 8) завдання майнової шкоди у великих розмірах (ч. 3 ст. 189 КК); 9) завдання майнової шкоди в особливо великих розмірах; вчинення організованою групою; 10) поєднання із заподіянням тяжкого тілесного ушкодження (ч. 4 ст. 189 КК).

До введення в дію КК України 2001 р. був чинним КК 1960 р., в якому відповідальність за вимагання була передбачена ст. 86, 144. Метою прийняття нового КК безумовно було вдосконалення даної кримінально-правової норми. Однак ст. 144 КК 1960 р. містила у частині 2 важливу, на наш погляд, кваліфікуючу обставину — насильство, що не є небезпечним для життя і здоров'я.

У теперішній редакції такої статті (у КК 2001 р. це ст. 189) відсутня кваліфікуюча ознака вимагання — поєднання вимагання із насильством, що не є небезпечним для життя і здоров'я. Це є певним недоліком.

Не зрозумілим для нас є виключення із тексту статті, що передбачає відповідальність за вимагання такої кваліфікуючої ознаки. Що це: правова позиція законодавця чи технічна помилка?

Ми вважаємо, що це все ж таки технічна помилка, яка тепер унеможливила застосування правил кваліфікації при конкуренції частин та цілого (у нашому випадку цілим могла стати ч. 2 ст. 189) та зумовила кваліфікацію за сукупністю. Так, наприклад, якщо під час вимагання потерпілому буде заподіяно легке тілесне ушкодження, яке не призвело до короткочасного розладу здоров'я або короткочасної втрати працездатності, то за наявності всіх інших обставин дії винного будуть кваліфікуватися за сукупністю статей — ч. 1 ст. 189 КК і ч. 1 ст. 125 КК.

Цей злочин виражається у вимозі передачі чужого майна або права на май-

но, або вчинення яких-небудь дій майнового характеру під погрозою насильства над потерпілими або близькими йому особами, обмеження прав, свобод або законних інтересів цих осіб, знищення або пошкодження їхнього майна або майна, яке знаходиться в їхній віданні чи під охороною, або розголошення відомостей, які потерпілий або його близькі бажають зберегти у таємниці.

Предметом вимагання визнається: майно (гроші, автомобіль, одежа, продукти харчування, радіотехніка), вчинені на користь винного дії майнового характеру (побудувати будинок, ремонт квартири тощо).

Об'єктивна сторона вимагання виражається у протиправному примушуванні потерпілого до передачі певного виду майна, вчинення яких-небудь дій майнового характеру, а також передачі права на майно, або до відмови від майнових прав.

Погроза при вимаганні повинна бути реальною, а не уявною і направлена на недалеке майбутнє (вона може бути вчинена усно, письмово, через окремих осіб тощо).

Реальність погрози заключається в тому, що винна особа своїми діями (словами, жестами, демонстрацією зброї) бажає, щоб у потерпілого склалося враження, що якщо він не виконає вимогу про передачу майна, то така погроза буде реалізована негайно.

Вимагання має деякі зовнішні спільні риси з грабежем і розбоєм. При розмежуванні слід виходити із того, що при грабежі та розбої насильство або погроза його застосуванням направлені на заволодіння майном у момент їх застосування.

При цьому погроза являє собою таку дію, яка виражає намір застосування фізичного насильства негайно. Дії, які полягають у застосуванні насильства або погрозі його застосування у майбутньому, а також вимога передати майно, поєднана з погрозою застосувати насильство до потерпілого або до близьких йому осіб у майбутньому, кваліфікується як вимагання. Якщо насильство було застосовано з метою заволодіння майном потерпілого в момент нападу, але у зв'язку з відсутністю у нього майна вимогу про передачу його було перенесено на майбутнє, то дії винної особи кваліфікуються залежно від характеру погроз або насильства як розбій або як замах на грабіж і за відповідною частиною ст. 189 КК.

Суб'єкт злочину — фізична осудна особа з 14 років.

Поняття фізичного насильства, небезпечного для життя чи здоров'я потерпілого розкривається у п. 10 постанови Пленуму Верховного Суду України від 25 грудня 1992 р. № 12 "Про судову практику в справах про корисливі злочини проти приватної власності". Зокрема, небезпечне для життя чи здоров'я потерпілого насильство — це заподіяння йому легкого тілесного ушкодження, що спричинило короткочасний розлад здоров'я або короткочасну втрату працездатності, середньої тяжкості тілесного ушкодження, а також інші насильницькі дії, які не призвели до вказаних наслідків, але були небезпечні для життя чи здоров'я в момент заподіяння. До останніх слід відносити насильство, що призвело до втрати свідомості чи носило характер мордування, здушення шиї, скидання з висоти, застосування електроструму, зброї, спеціальних знарядь тощо.

Виходячи зі змісту КК 2001 р. поняття "насильство", що є небезпечним для життя та здоров'я, потребує обов'язкового перегляду.

Слід зазначити, що у ст. 189 КК суттєво звужено коло осіб, які визнаються потерпілими від розглядуваного злочину, згідно з якою до кола близьких до потерпілого осіб було віднесено не лише його близьких родичів. Очевидно, коло

близьких осіб повинно визначатись самим потерпілим, тому що можливий і такий випадок, коли близький родич знаходиться з потерпілим у неприязних стосунках, і не є "близькою особою" у розумінні ст. 189 КК України.

Близькими потерпілому є будь-які особи, доля яких для потерпілого має істотне значення: найближчі родичі (батьки, діти, онуки, дід і баба, брати і сестри), чоловік (дружина), інші особи, наприклад, жінка, з якою потерпілий має намір укласти шлюб, знаходиться у фактичному шлюбі, чи підтримує інтимні стосунки тощо.

Отже, у чинному КК України законодавець обмежив коло осіб, яких може стосуватись погроза — це близькі родичі потерпілого. На наш погляд, така новела є невиправданою і буде суттєво впливати на судову практику.

Відповідно до диспозиції ст. 189 КК, вимагання може бути вчинене із застосуванням погрози розголошення відомостей, які потерпілий чи його близькі родичі бажають зберегти у таємниці.

У практиці розгляду судами справ про вчинення вимагання розглядаються і справи, де вимагання вчинюється під погрозою розголошення таких відомостей.

Погроза — психічне насильство — повинна бути дійсною та реальною, тобто сприйматися потерпілим як така, що може бути виконана. Таке залякування спроможне вплинути на потерпілого і спрямувати вимушену поведінку в інтересах винного.

Реальність погрози при вчиненні вимагання не означає, що винний дійсно має намір обов'язково привести її у виконання. Достатньо, щоб винний гадав, що залякування, яке він застосовує, сприймається потерпілим як таке, що цілком може бути здійснене, і спроможне змусити його думати, що небезпека заподіяння шкоди, якою йому загрожують, може стати дійсністю, якщо він проігнорує вимогу вимагача.

Погроза має бути доведена до свідомості потерпілого.

При вчиненні грабежу фізичне та психічне насильство є засобом, який сприяє негайному заволодінню майном.

Отже, відмежування вимагання від грабежу та розбійного нападу здійснюється за моментом заволодіння майном, характером і направленістю погрози. **При грабежі і розбої** погроза насильства або насильство застосовуються для придушення волі потерпілого і негайного заволодіння майном, **при вимаганні** погроза застосування насильства у майбутньому або застосування насильства — для отримання згоди передати майно винному "добровільно". Отримання майна при вимаганні не співпадає з моментом пред'явлення вимоги, а передбачається із спливом певного терміну.

О. В. ЗОТОВ

ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ПРОЕКТАМИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 154–155

Здійснення будь-якої діяльності, метою якої є отримання певного унікального результату можна вважати проектом, що передбачає цілий ряд необхідних заходів і процедур. Питанням дослідження та вивчення сутності поняття проекту та управління проектом, розробці практичних рекомендацій щодо управління конкретними проектами присвячено багато праць вітчизняних і зарубіжних науковців і дослідників. Значну зацікавленість представляють праці таких фахівців, як П. Мартіна, К. Тейт, Д. Герда, А. Товба, Г. Цинеса, В. Шапіро, С. Бушуєва, Н. Бушуєвої, І. Бабаєва, В. Яковенка, С. Дзюби та ін. Суттєвий пласт знань з питання управління проектами міститься у дослідженнях міжнародних фінансових організацій, спеціалізованих професійних організацій, що об'єднують фахівців з цього питання.

Але напрям досліджень і кінцевий результат завжди суттєво залежав від аспектів, що вибирались його дослідниками. Отже, в більшості праць з управління проектами це питання вивчається та досліджується в аспекті управління бізнес-проектами у сфері бізнесу, вирішення певних бізнес-завдань. При цьому, управлінню державними проектами приділяється недостатньо уваги або акцентується увага лише на окремих аспектах цього процесу.

Водночас, всі проекти, що здійснюються органами державного управління, залежно від їх важливості для держави можна поділити на такі рівні:

- проекти загальнодержавного рівня — це проекти, що спрямовані на вирішення найважливіших соціально-економічних, екологічних, науково-технічних та інших завдань загальнодержавного значення;
- проекти регіонального рівня — проекти, що здійснюються на регіональному рівні для вирішення економічних і соціальних відповідних адміністративно-територіальних одиниць;
- проекти мікрорівня — це проекти, що здійснюються на рівні окремих державних підприємств, установ та організацій у межах та з метою виконання покладених на них обов'язків, завдань і функцій.

Певна невизначеність може виникнути під час реалізації органами державного управління будь-яких проектів на будь якому-рівні. Основними факторами ризику у державному управлінні можуть виступати: нестабільність законодавства; нестабільність економічної та соціальної ситуації; невизначеність політичної ситуації; неповний обсяг або неточність наданої інформації; невизначеність або неточність цілей, інтересів і поведінки учасників державно-управлінських відносин; зміна влади; зовнішньополітичний і зовнішньоекономічний ризики; технологічний ризик; стихійні лиха [1, *173*].

Така ситуація вимагає визначення механізмів держави, як системи державних органів, які здійснюють держав-

ну владу, організації і установи, а також відповідні ресурси (організаційні, фінансові та ін.) [2, *52*]), за допомогою яких повинні реалізовуватися завдання і функції держави. Саме тому питання управління державними проектами та участі державних органів у процесі управління різноманітними проектами потребує подальшого вивчення в частині взаємозв'язку органів державного управління, їх функцій, завдань та зобов'язань.

Література

1. *Державне* управління: Словн.-довід. / За заг. ред. В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. — К.: Вид-во УАДУ, 2002. — 228 с.
2. *Державне* управління: основи теорії, історія і практика: Навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджі / За заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. — Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. — 394 с.

М. В. МОСКАЛЬОВ

ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ РІВНІВ РОЗВИТКУ КОГНІТИВНОГО КОМПОНЕНТУ ПСИХОЛОГІЧНОЇ ГОТОВНОСТІ МАЙБУТНІХ МЕНЕДЖЕРІВ ДО УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ В ОРГАНІЗАЦІЇ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 156–163

У наш складний і нестабільний час економічних змін і перебудов проблема підготовки майбутнього менеджера є особливо актуальною. Зміни в організації — це певні зрушення в діяльності організації, які виникають у результаті реакції організації на впливи зовнішнього та внутрішнього середовища організації, і які можуть носити як позитивний, так і негативний характер. Управління змінами в організації — це один із важливих напрямів управлінської діяльності менеджерів, який полягає в їх здатності визначати перспективно-інноваційні напрями діяльності в організації, брати на себе відповідальність за їх реалізацію, сприяти попередженню та подоланню опору змінам з боку персоналу організації. Психологічна готовність майбутніх менеджера до управління змінами в організації являє собою комплекс знань, умінь, навичок, мотивів та особистісних якостей, який забезпечує ефективне управління змінами в організації. Що стосується сутності психологічної готовності особистості до здійснення професійної діяльності, то слід, насамперед, зазначити, що в сучасній психології є два підходи до визначення змісту та структури психологічної готовності: функціональний та особистісний.

На думку В. Й. Бочелюка, Ф. Генова, Л. М. Карамушки, А. Ц. Пуні [3; 7; 11; 17], у рамках функціонального підходу готовність до діяльності трактується як певний стан психічних функцій, який забезпечує високий рівень досягнень при виконанні того чи іншого виду діяльності [13]. Особистісного підходу дотримуються такі автори, як О. І. Бондарчук, Н. Ю. Волянюк, О. В. Винославська, Л. М. Карамушки, П. В. Лушин [5; 6; 13; 16], за яким психологічна готовність розглядається як результат підготовки до певної діяльності.

На основі аналізу спеціальної літератури можна говорити про психологічну готовність особистості до різних видів діяльності [4; 6; 9; 18–20].

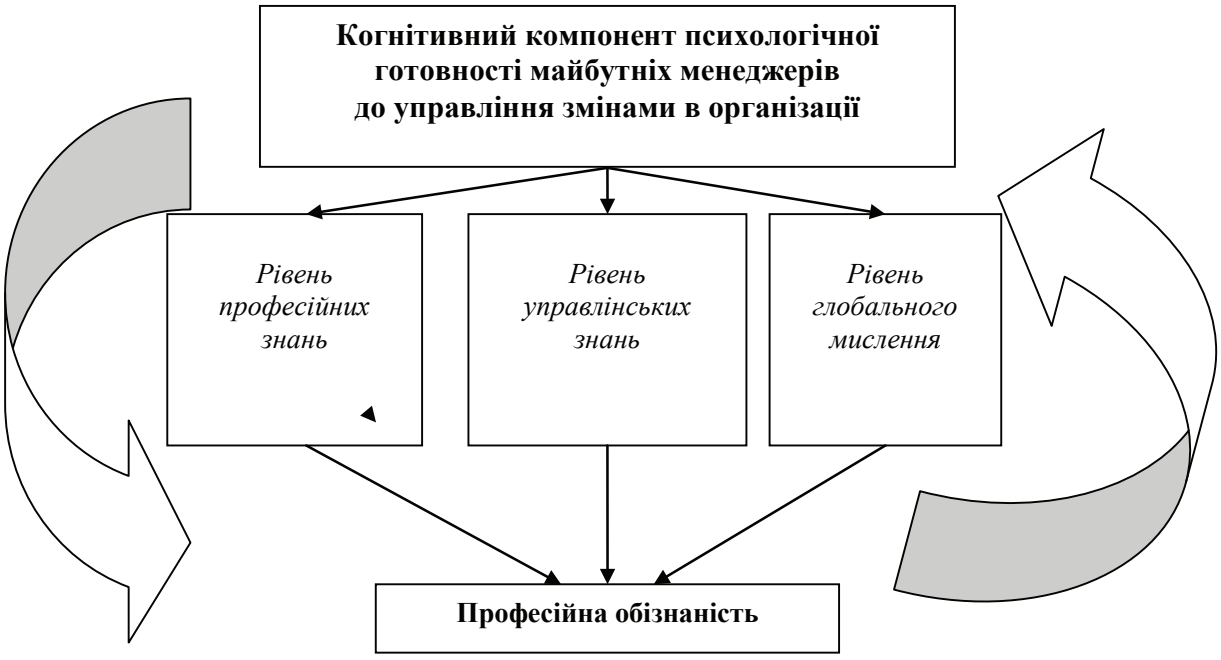
Структура психологічної готовності майбутніх менеджерів до управління змінами в організації є складним, багатоаспектним особистісним новоутворенням, яке включає функціонально пов'язані між собою та взаємозумовлені компоненти: а) *мотиваційний* (сукупність мотивів, адекватних цілям і завданням менеджерської діяльності, які пов'язані з управлінням змінами в організації); б) *когнітивний* (сукупність знань про сутність та особливості управління змінами в організації); в) *операційний* (сукупність умінь і навичок, які забезпечують ефективне управління змінами в організації); г) *особистісний* (сукупність особистісних якостей, які сприяють успішному управлінню змінами в організації). Розглянемо рівні розвитку

когнітивного компонента психологічної готовності майбутніх менеджерів до управління змінами організації. Когнітивний компонент визначає професійну обізнаність майбутніх менеджерів і передбачає наявність у них професійних та управлінських знань, глибину та масштабність мислення (див. рисунок).

Як видно з рисунку когнітивний компонент психологічної готовності майбутніх менеджерів до управління змінами в організації включає такі *складові:*

- рівень професійних знань — ці знання можна розподілити на дві підгрупи а) знання особливостей конкретної професійної сфери (наприклад, сфера освіти); б) знання, що стосуються психологічних особливостей управління змінами в організації, психологічних характеристик менеджерів;
- рівень управлінських знань — це знання щодо структури управління та основні його елементи, гуманістичні основи управління, особливості прийняття управлінських рішень, здійснення впливу на працівників тощо [9; 10];
- рівень глобального мислення — знання, що допомагають майбутньому менеджеру здійснювати менеджерську діяльність в умовах змін в міжнародному середовищі (на глобальному рівні). Це вимагає досконалого вивчення основних факторів економічного, законодавчо-політичного, соціокультурного простору інших держав і здатності їх аналізувати, узагальнювати, використовувати.

Змістом когнітивного складника психологічної готовності майбутніх менеджерів до управління змінами в організації може бути інтегративна якість — професійна обізнаність майбутніх менеджерів щодо управління змінами в організації. Професійна обізнаність майбутніх менеджерів щодо управління змінами в організації — це сукупність професійних, управлінських знань менеджерської діяльності, підкріплених знаннями про сутність управління змінами та здатність їх використовувати в організації в умовах постійно трансформуючого суспільства.



Когнітивний компонент психологічної готовності майбутніх менеджерів до управління змінами в організації

Дослідження когнітивного компоненту психологічної готовності майбутніх менеджерів до управління змінами в організації.

Дослідження рівня сформованості цього компонента здійснювалося у результаті аналізу таких його складових: рівень знань майбутніх менеджерів; рівень здатності до управління; рівень готовності до глобального мислення.

Рівень знань майбутніх менеджерів вивчався у результаті використання розробленої авторської анкети "Анкета для дослідження професійних знань майбутніх менеджерів". В анкеті досліджувався рівень знань: а) щодо особливостей менеджерської діяльності в цілому; б) щодо особливостей управління змінами в організації.

Анкета включала запитання, які стосуються визначення професійної компетентності майбутніх менеджерів: виконання управлінських завдань; розуміння вимог до особистості менеджерів різного статусу відповідно до управлінської ієрархії; обґрунтування якостей, які корисні під час управління змінами в організації та ін.

Нами було виділено наступні рівні сформованості знань майбутніх менеджерів:

високий рівень (3): це ті студенти, які чітко визначають функціональні обов'язки менеджера, виявляють основні професійні якості менеджера; володіють знаннями стосовно управління змінами в організації та вміють ними оперувати. Тобто, ці студенти мають високий рівень сформованості як загально-управлінських знань, так і знань з проблеми, що досліджується. Кількісні показники відповідей оцінені від 2,6 до 3,0 і більше балів.

середній рівень (2): це ті студенти, які не в повній мірі володіють знаннями як загально-управлінськими, так і розуміння сутності управління змінами в організації та не є впевненеми щодо їх застосування. Їх відповіді не чіткі, безсистемні. Кількісний показник — 1,40 — 2,60 балів.

низький рівень (1): це ті студенти, які не володіють знаннями. Вони надали неповні відповіді, або відповіді взагалі відсутні. Кількісний показник — від 1,00 до 1,40 балів.

Для вивчення здатності до управління майбутніх менеджерів використовувалася методика "Чи здатні ви стати керівником?" [12]. Як відомо, керівництво — це персоніфікована форма соціального контролю та інтеграції всіх механізмів і способів соціально-психологічного впливу з метою досягнення максимального ефекту в груповій діяльності [16]. Особливо це стосується проблем управління, яке відбувається в період змін в організації. Керівник у цей період має виявити свої організаторські, комунікативні, лідерські якості [16]. Тому важливим у процесі дослідження було виявлення за цією методикою деяких "потенційних" показників орієнтації керівника на гуманізацію управління організацією (орієнтація управлінської діяльності керівника на спільну діяльність з підлеглими, спрямованість не лише на виконання професійних завдань, а й на врахування потреб, інтересів працівників і колективу в цілому в період змін тощо). Методика містить 13 запитань та по два-три варіанти, а в деяких випадках чотири варіанти відповідей: а, б, в, г. Студентам пропонувалося вибрати відповідь, з якою він погоджується. Нами в процесі дослідження було виділено наступні рівні здатності майбутніх менеджерів до управління:

високий рівень (3): це ті студенти, які володіють управлінськими знаннями. Вони орієнтуються на сучасний стиль управління. Вони вимогливі до себе і своїх колег. Не терплять у своєму колективі ледарів, не прагнуть завоювати дешевий авторитет. Для сумлінних співробітників такий менеджер буде не

лише керівником, а й хорошим товаришем, який у важких ситуаціях зробить все можливе для надання їм допомоги і підтримки. Кількісні показники — 40 балів і більше;

середній рівень (2): це ті студенти, які не в повній мірі володіють управлінськими знаннями, тому в певних ситуаціях можуть зустрічатися з труднощами. Вони поводять себе суперечливо: прагнуть бути для своїх підлеглих опікунами, але іноді можуть проявляти емоційну нестриманість, можуть пропонувати їм допомогу і поради різного роду, не зважаючи на те, чи є в них потреба. Кількісні показники — від 10 до 40 балів;

низький рівень (1): це ті студенти, які мають слабкі управлінські знання. У них мало шансів досягти успіху в якості керівника. Вони невпевнені у собі, не завжди спроможні вирішувати, як власні проблеми, так і проблеми інших. Кількісні показники — менше 10 балів.

Для вивчення готовності майбутніх менеджерів до глобального мислення використовувалася методика "Оцінка власного глобального потенціалу" [8]. Слід зазначити, що готовність майбутніх менеджерів до глобального мислення — це та якість менеджерів, що забезпечує ефективну діяльність менеджера в глобальному середовищі. Всесвітня тенденція розвитку глобалізації вказує, що майбутнє компаній та суспільства в цілому буде залежати не стільки від локальних, скільки від глобаль их стосунків. Тому, як стверджує Р. Л. Дафт, стрімкий розвиток технологій і засобів комунікації помітно підвищило потребу в знаннях міжнародного виміру зовнішнього середовища [8]. Це вимагає досконалого вивчення основних факторів міжнародного середовища (економічного, законодавчо-політичного, соціокультурного). Крім того глобалізація вимагає певних особистісних змін самого менеджера. Він повинен бути професійно освіченим, володіти кількома іноземними мовами, самовдосконалюватися, здатним гнучко використовувати свої знання [8].

Нами було виділено три рівні готовності майбутніх менеджерів до глобального мислення:

високий рівень (3): це студенти, в яких є всі необхідні знання для глобального мислення. Вони добре володіють одною або кількома іноземними мовами, знайомі з основами економічного, законодавчо-політичного, соціокультурного середовища інших країн. Знають події, які відбуваються в інших державах. Виявляють професійну гнучкість, спрямовану на впровадження та управління змінами в організації. Кількісні значення — 81–100 балів;

середній рівень (2): це студенти, які виявляють деякі ознаки знань щодо подій в іншому соціокультурному просторі. Проте мають також і недоліки знань у деяких галузях (недостатнє володіння іноземною мовою, обмежене спілкування з представниками інших держав, або відсутність інформації про зміни, які відбуваються в інших державах тощо). Кількісні значення — 61–80 балів;

низький рівень (1): це студенти, яким необхідно почати серйозну роботу для підвищення своїх знань щодо глобального мислення. Вони мають недостатній рівень знань іноземної мови, що звужує їх спілкування з людьми іншого соціокультурного середовища. Їх не цікавить рівень змін, які відбуваються в інших державах, вони не знають тенденцій розвитку основних факторів міжнародного середовища (економічного, законодавчо-політичного, соціокультурного). Кількісні значення — 60 балів і менше.

Як зазначалось раніше, узагальненим показником сформованості когнітивного компоненту психологічної го-

товності майбутнього менеджера до управління змінами в організації є професійна обізнаність. Професійна обізнаність, на наш погляд, це сукупність знань як загально-управлінських, так і знань, що стосуються сутності управління змінами в організації, та розвиненого глобального мислення, які сприяють вирішенню виробничих завдань як на регіональному (місцевому), так і на глобальному рівнях.

Рівень сформованості когнітивного компонента психологічної готовності майбутніх менеджерів до управління змінами в організації.

У дослідженні прийняло участь 507 студентів I–V курсів таких вищих навчальних закладів: Київського національного економічного університету (КНЕУ) ім. Вадима Гетьмана (119 осіб), Національного технічного університету України "КПІ" (120 осіб), Міжгалузевого інституту управління (126 осіб), Інституту інвестиційного менеджменту (114 осіб), ДВНЗ "Університету менеджменту освіти" АПН України (28 осіб).

Рівень сформованості когнітивного компонента аналізувався на основі аналізу рівня сформованості його складових: рівень професійних знань; рівень управлінських знань; рівень глобального мислення (табл. 1).

Із табл. 1 видно, що рівень професійних знань майбутніх менеджерів сформований таким чином: більшість респондентів входять у групу з середнім (62,1 %) та низьким (31,2 %) рівнями. Що стосується студентів, які увійшли в групу з високим рівнем (6,7 %), то їх дуже мало. Отже, отримані результати вказують на професійну необізнаність майбутніх менеджерів і змушують замислитись над їх вдосконаленням.

Дослідження рівня професійних знань відбувалося у двох аспектах: а) щодо сутності професійної діяльності; б) розуміння сутності управління змінами в організації.

Аналіз результатів показав, що майбутні менеджери мають недостатній рівень професійної обізнаності із зазначеної проблеми. Це виявляється у невмінні чітко висловлювати свої думки, надавати правильні, або повні відповіді щодо таких аспектів їхньої діяльності: виконання професійних завдань; визначення психологічних особливостей; розуміння вимог до особистості менеджера різного статусу відповідно до управлінської ієрархії; обґрунтування якостей, які корисні під час проведення змін в організації. Так, за результатами аналізу відповідей на запитання анкети було отримано такі дані: не виявили чіткі системні знання — 32,0 %; відповіді дещо невпевнені, неповні та випадкові — 52,9 %; надають відповіді в повній мірі — 15,1 %.

Таблиця 1

Рівень сформованості складових когнітивного компонента психологічної готовності до управління змінами в організації (в % від загальної кількості опитаних)

Складові когнітивного компонента	Рівень сформованості		
	низький	середній	високий
Рівень професійних знань	31,2	62,1	6,7
Рівень управлінських знань	-	71,6	28,4
Рівень глобального мислення	65,7	29,8	4,5

Таблиця 2

Уявлення майбутніх менеджерів щодо необхідності отримання знань з проблеми управління змінами в організації в ВУЗі (в % від загальної кількості опитаних)

Варіант відповіді	Кількість опитаних
Погоджуються	57,0
Залежно від обставин	31,0
Важко відповісти	11,6
Не обов'язково	0,4

Що стосується визначення сутності та розуміння майбутніми менеджерами поняття управління змінами в організації, то отримані дані свідчать про наступне: не виявлено знань стосовно поняття — 43,6 %; дещо невпевнено висловлюють свою думку — 46,2 %; вірно та правильно розкривають поняття — 10,2 %.

Отже, отримані результати вказують, на наш погляд, на необхідність підвищення рівня знань щодо розуміння сутності проблеми управління змінами в організації. Це підтверджують і відповіді опитаних. Так, на запитання: "Чи потрібно майбутньому менеджеру бути готовим до впровадження змін в організації?" більшість опитаних (57,0 %) дали позитивну відповідь (табл. 2).

Тобто, проблема вивчення та отримання інформації щодо управління змінами в організації є актуальною і потребує нагального вирішення, що може бути здійснене в результаті надання майбутнім менеджерам знань в умовах діяльності ВНЗ.

Аналіз результатів рівня сформованості управлінських знань показав, що лише 28,4 % респондентів знаходяться на високому рівні, а решта — на середньому рівні (71,6 %) (див. табл. 1). Такі показники вказують на недосконаліть професійних знань щодо здатності до управління змінами, на рівні психологічної готовності до управління змінами в організації — вказує на недосконаліть управлінської обізнаності майбутніх менеджерів. Такі результати свідчать, що більшість майбутніх менеджерів виявляють неефективний стиль управління, який не сприятиме управлінню змінами в організації.

Дослідження рівня глобальності мислення майбутніх менеджерів (див. табл. 1) показало, що у більшості (65,7 %) опитаних виявлено низький рівень сформованості цієї якості, у 29,8 % — середній рівень, і лише у 4,5 % — високий рівень. Виявлено психологічні характеристики, що вказують на нездатність майбутніх менеджерів ефективно працювати на глобальному ринку та вчасно реагувати на ситуації, які відбуваються в умовах соціально-економічних змін.

Загалом можна констатувати низький рівень професійної обізнаності майбутніх менеджерів до управління змінами в організації, що виявляється у несформованості рівня професійних знань і здатності до керівництва, обмеженості глобального мислення, що не сприяє сформованості когнітивної складової психологічної готовності майбутніх менеджерів до управління змінами в організації.

Існуюча професійна підготовка майбутніх менеджерів у вищих навчальних закладах не достатньо уваги приділяє психологічній підготовці майбутніх менеджерів до управління змінами в організації, що знижує ефективність діяль-

ності як самих менеджерів, так і організацій, в яких вони працюють. Розроблено методичну базу емпіричного дослідження когнітивного компонента психологічної готовності майбутніх менеджерів до управління змінами в організації. Визначено рівні розвитку когнітивного компоненту психологічної готовності майбутніх менеджерів до управління змінами в організації. Констатовано недостатній рівень розвитку когнітивного компонента психологічної готовності майбутніх менеджерів до управління змінами в організації.

Література

1. *Бодалев А. А.* Акме — эффект личностного осуществления в процессе социализации и индивидуализации взрослого человека // Мир психологии. — 1998. — № 1. — С. 59–65.
2. *Бондарчук О. І.* Соціально-психологічні основи особистісного розвитку керівників загальноосвітніх навчальних закладів у професійній діяльності: Монографія. — К.: Наук. світ, 2008. — 318 с.
3. *Бочелюк В. Й.* Психологічні засади готовності учасників освітньої діяльності до управління інноваційними процесами в школі: Автореф. дис. ... д-ра. психол. наук: спец. 19.00.05 — соціальна педагогіка. — К., 2004. — 36 с.
4. *Брюховецька О. В.* Психологічні особливості управлінського спілкування керівників загальноосвітніх навчальних закладів // Актуальні проблеми психології: зб. наук. праць / За ред. С. Д. Максименка, Л. М. Кара мушки / Ін-т психології ім. Г. С. Костюка АПН України. — К., 2005. — Т. 1, ч. 16: Організаційна психологія. Економічна психологія. Соціальна психологія. — С. 6–9.
5. *Винославська О. В.* Тренінгова програма підготовки майбутніх менеджерів до етичної поведінки в умовах змін // Етичні та духовні аспекти розвитку людини та суспільства: Тези доп. на VII Міжнар. форумі, 25–26 травня 2007 р., м. Київ, "Палац Україна". — К., 2007. — С. 8–9.
6. *Волянюк Н. Ю.* Психологія професійного становлення тренера: Монографія — Луцьк: Волинська обл. друкарня, 2006. — 444 с.
7. *Генов Ф.* Психология управления: основные проблемы Пер. с болг. П. Г. Васильев; Общ. ред. Б. Ф. Ломов. — М.: Прогресс, 1982. — 422 с.
8. *Дафт Р. Л.* Менеджмент: Учебник / Пер. с англ. В. Вольского — 2-е изд. — СПб.: Питер, 2002. — 829 с.
9. *Карамушка Л. М.* Психологія освітнього менеджменту: Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. — К.: Либідь, 2004. — 422 с.
10. *Карамушка Л. М.* Психологія управління: Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. та ін-тів післядипломної освіти. — К.: Міленіум, 2003. — 342 с.
11. *Карамушка Л. М.* Психологія управління закладами середньої освіти: Монографія — К.: Ніка-центр, 2000. — 331 с.
12. *Козловська О. В.* Діагностика професійної компетентності педагогічних працівників: зб. тестів для керівників закладів освіти. — Т., 1999. — С. 14–17.
13. *Лушин П. В.* Личностные изменения как процес: теория и практика. — Одесса: Аспект, 2005. — 334 с.
14. *Москальов М. В.* Про необхідність підготовки майбутніх менеджерів до управління змінами в організації: Наук. праці / Редкол.: М. Ф. Головатий (голов. ред.) та ін. — К.: МАУП, 2007. — Вип. 1. — С. 214–217.
15. *Москальов М. В.* Психологічні особливості підготовки майбутніх менеджерів до контролюючої діяльності в умовах організаційних змін // Коломінські читання: Матеріали II Міжнар. наук. форуму, присвяч. пам'яті д-ра психол. наук, проф. Н. Л. Коломінського, м. Київ, МАУП, 19 лютого 2008 р. / Редкол.: М. Ф. Головатий (голов. ред.), О. Л. Туриніна (відп. ред.) та ін. — К., 2009. — С. 425–430.
16. *Орбан-Лембрик Л. Е.* Психологія управління: Посібник. — К.: Академвидав, 2003. — 567 с.
17. *Пуни А. Л.* Проблема личности в психологии спорта: Лекция для слушателей фак. повышения квалификации. — М.: ГЦОЛИФК, 1980. — 28 с.

18. *Семиченко В. А.* Проблемы мотивации поведения и деятельности человека: модульный курс психологи. Модуль “Направленность”: лекции, практические занятия, задания для самостоятельной работы для преподавателей и студентов. — К.: Миллениум, 2004. — 521 с.
19. *Фатхутдинов Р. А.* Инновационный менеджмент: Учеб. для студ. вузов, обучающих по эконом. и техн. спец. и направлениям. — М.: Интел–Синтез, 2000. — 615 с.
20. *Федосова Г. Л.* Особливості ділового спілкування в організації в умовах соціально-економічних змін // Актуальні проблеми психології: Зб. наук. праць / за ред. С. Д. Максименка, Л. М. Карамушки; Ін-т психології ім. Г. С. Костюка АПН України. — К., 2005. — Ч. 16. — С. 58–61.

В. В. ГАЛАЙДЮК

ОСНОВНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В ПЕРІОД ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ЗМІН

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 164–168

Становлення української державності, побудова громадянського суспільства, інтеграція України в світове та європейське співтовариства передбачають орієнтацію на молоду людину, її високу духовну культуру, належний соціальний статус. І саме ця обставина диктує основні напрями модернізації молодіжної політики. Її формування і практична реалізація є принциповими аспектами курсу реформ для нестабільних, перехідних суспільств: протягом останніх років реформи в країні відбуваються повільно і непослідовно, їх перевагами може скористатися лише незначна частина населення. Трансформаційний процес викликав широкий спектр соціальних змін, поглибивши зубожіння і маргіналізацію, безробіття та зміни в суспільних нормах і моралі, які впливають на стан і розвиток усіх вікових груп, передусім, молоді. Виявились суперечності між зовнішнім середовищем, яке висуває підвищені вимоги до індивіда, і його соціальними та психофізіологічними адаптаційними механізмами. Тому в сучасних умовах специфіка і основна спрямованість молодіжної політики взагалі (і регіональної — особливо) полягає в тому, щоб пом'якшити для цих недостатньо захищених груп негативні наслідки багатьох суспільних процесів і створити умови для виникнення нових соціальних інститутів, здатних задовольнити дефіцит життєвих орієнтирів.

Підтримка молодих людей, їх залучення до творчої, активної участі в житті суспільства — це інвестиції в розвиток стратегічних ресурсів держави, оскільки саме молоде покоління українців виконує такі важливі соціальні функції, як успадкування і розвиток досягнутого рівня розвитку суспільства і держави, соціального відтворення суспільства.

Включення молоді у процеси прийняття рішень є основною умовою розвитку потенціалу держави. Держава покликана сприяти самоорганізації та самореалізації молоді, розвитку її творчого потенціалу, запровадження ініціатив у різних сферах діяльності, залученню до процесів реформування українського суспільства та економіки.

Державна молодіжна політика формується і реалізується шляхом:

- прийняття законодавчих актів, рішень державних органів, спрямованих на реалізацію державної молодіжної політики;
- проведення у Верховній Раді України щорічних слухань про становище молоді та підготовки доповіді з цього питання Верховній Раді України, Президенту України;
- діяльності в органах державної влади і управління всіх рівнів структурних підрозділів, що займаються проблемами молоді;
- створення соціальних служб для молоді і підготовки соціальних працівників;

- розробки і реалізації державних цільових програм з питань молодіжної політики;
- виділення у державному та місцевих бюджетах цільових коштів на фінансування державної молодіжної політики, залучення матеріальних і фінансових ресурсів підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян, зацікавлених у роботі з молоддю;
- утворення спеціальних фондів [1].

Сформувати дієву державну молодіжну політику, як комплексну систему можливо лише за умов урахування регіональних традицій та специфіки молодіжного руху кожного регіону [4]. Тому, механізм реалізації державної молодіжної політики на місцях повинен враховувати не лише загальнодержавні, національні інтереси, а й регіональні. Тож, доцільно виділити такі умови та відмінності реалізації державної молодіжної політики на місцях:

- фінансово-економічне становище регіону;
- демографічна ситуація;
- етнічні і культурні традиції;
- історичні;
- природно-географічні умови.

Чільне місце у механізмі формування та реалізації державної молодіжної політики займає проблема матеріально-фінансового забезпечення.

Державна молодіжна політика фінансується зверху до низу, від Кабінету Міністрів України до сільської чи селищної ради, окремого підприємства, закладу чи установи. Цільового фінансування потребують також різноманітні соціальні служби, комісії, центри тощо [2, *141–142*].

Проте, як свідчить досвід, фінансування на рівні району чи селища, здійснюється по залишковому принципу. Не завжди правильним є і формульний підхід до визначення асигнувань, які закладаються у місцевих бюджетах на реалізацію державної молодіжної політики. Акцентувати увагу необхідно на програмно-цільовому методі формування показників місцевого бюджету.

Своєрідним двигуном механізму реалізації регіональної державної молодіжної політики є органи державної влади, безпосередньо відповідальні за її здійснення.

Необхідне створення нової інфраструктури реалізації державної молодіжної політики. Має бути сформована самостійна галузь державна молодіжна політика — з відповідними елементами: спеціалізованими установами, стандартами діяльності і методичним забезпеченням, переліком спеціальностей, штатом професійних працівників у сфері державної молодіжної політики, фінансово-організаційним механізмом, бюджетними статтями, матеріально-технічним забезпеченням, а також мобілізувати можливості інститутів соціалізації молоді, потенціалу громадянського суспільства.

У майбутньому логічно було б створити мережу державних органів у справах молоді, не об'єднаних з іншими галузевими виконавчими органами державної влади, та відповідності до адміністративно-територіального устрою країни.

На сьогодні структурний підрозділ, який функціонує у штаті місцевих державних адміністрацій здійснює реалізацію на місцевому рівні державної політики у сфері:

- молодіжної політики;
- сімейної політики;
- гендерної політики;
- фізичної культури і спорту.

Кадрове забезпечення є вкрай недостатнім (2–5 осіб).

Важливе значення має активна участь молодих людей у процесі ухвалення рішень на місцевому і регіональному рівнях, якщо ми маємо намір побудувати демократичне, солідарне і про-

цвітаюче суспільство. Участь у демократичному житті будь-якого співтовариства не зводиться до голосування або висунення своєї кандидатури на виборах, хоча і це вельми важливо. Участь у житті суспільства і активна громадянська позиція передбачають наявність прав, засобів, простору і можливостей, а де необхідно — і підтримку для участі у процесі ухвалення рішень і впливу на цей процес, а також участі в будь-яких формах діяльності з метою побудови кращого суспільства [4].

Місцеві і регіональні органи влади, що знаходяться найближче до молодої людини, покликані зіграти дуже важливу роль у справі залучення молоді до державотворчих процесів. При цьому, саме керівництво на місцях може забезпечити участь молоді в житті суспільства не обмежуючись лише формуванням активних громадян чи побудовою демократії в майбутньому. Для того, щоб участь у житті суспільства дійсно мала сенс для молодих людей, вкрай важливо, щоб вони могли впливати на суспільно-політичні рішення саме в молодому віці.

На рівні районів, міст, сіл та селищ, крім знання й розуміння проблем молоді в цілому, важливо з'ясувати проблеми невеликих груп окремих категорій молоді. Для вирішення проблем, що хвилюють конкретний контингент молодих людей, є ефективне живе спілкування місцевих керівників з молоддю [5].

Молодіжних лідерів необхідно виховувати і навчати через залучення до формування державної молодіжної політики на місцях, спрямовуючи їх на вирішення актуальних молодіжних проблем.

Підтримуючи і стимулюючи участь молоді в суспільному житті, місцева і регіональна влада має сприяти соціальній інтеграції молодих людей, допомагаючи їм долати не лише проблеми і труднощі молоді, але й виклики сучасного суспільства, в якому часто домінують знеособленість і індивідуалізм. Проте для того, щоб участь молоді в суспільному житті на місцевому і регіональному рівнях була успішною, постійною і осмисленою, потрібне щось більше, ніж розвиток або реорганізація політичних чи адміністративних систем. Будь-яку політику чи дію, покликану активізувати участь молоді в житті суспільства, має забезпечувати культурне середовище, що шанує молодь і враховує різноманітні потреби, обставини та сподівання молодих людей. При цьому обов'язково має бути присутній елемент розваги і задоволення.

Статистика свідчить, що при вирішенні власних проблем молодь все-таки більше орієнтується на центральну владу. Так, за даними інформаційного бюлетеню "Моніторинг громадської думки населення України" (2009 р.) помітніше відчувають причетність центральної влади до вирішення проблеми здобуття молодими людьми належної освіти. Оцінці зусиль місцевої влади окремими верствами молоді притаманні ті самі тенденції, що й оцінці центральної влади. Наприклад, турботу місцевої влади про освіту відчувають 37 % респондентів віком 15–17 років, 24 % молодих людей 18–24 роки і тільки 18 % — віком 25–30 років. За сучасних умов молодь виявляє помітну зацікавленість в активізації участі влади у розв'язанні конкретних проблем підростаючого покоління. Подібні настрої відчуваються і у ставленні респондентів до проблеми змісту самоорганізації молоді. Що ж до матеріального забезпечення, то вдоволеність молодих людей своїм життям помітно відрізняється залежно від регіону. Найбільша частка тих молодих людей, які вдоволені сучасним життям — у Києві (49 %), найнижча — у Криму (33 %), тут же найвища частка тих, кого не влаштовує їхнє життя (64 %). Менше всього респондентів, яких не влашто-

вує їхнє нинішнє життя, на Сході (49 %) та у Києві (40 %). Це свідчить, що позиція молоді щодо органів державної влади значною мірою визначається її суб'єктивним сприйняттям участі владних структур у розв'язанні нагальних молодіжних проблем. Абсолютна більшість опитаних молодих людей не відчуває підтримки влади у вирішенні проблем. Найбільш критично респонденти поставилися до діяльності влади щодо вирішення житлового питання, проблем молодої сім'ї, зайнятості. Відносно високу оцінку у молодих людей одержали зусилля властей у сфері освіти і професійної підготовки. Звертає на себе увагу та обставина, що питанням, з якого респонденти найбільшою мірою не змогли визначитися, є підтримка владою молодіжного підприємництва.

Аналіз сучасного стану молодіжної регіональної політики дає можливість зробити висновки про довготривалу кризу, яка склалася у цій сфері, а втілення в життя вимог міжнародних і вітчизняних правозахисних актів вимагає від української держави невідкладних дій, — насамперед, щодо забезпечення елементарної життєдіяльності. Проте, варто не забувати, що головною проблемою формування молодіжної політики на сучасному етапі розвитку українського суспільства є переоцінка матеріального чинника. Безумовно, в країні з глибокою економічною кризою важко говорити про його переоцінку. Проте сподіватися на вирішення молодіжних проблем тільки шляхом дотацій також не раціонально, — практика доводить, що нинішні поширені серед підростаючого покоління кризові явища часто мають "нематеріальний" характер і потребують втручання усього суспільства.

Виходячи з цього, в основних завданнях регіональної державної молодіжної політики мають бути визначені конкретні пріоритети, зокрема:

- вивчення становища молоді в розрізі конкретної місцевості та конкретних молодіжних груп з метою вироблення конкретних пропозицій щодо вирішення молодіжних проблем;
- створення необхідних умов для соціального становлення і розвитку особистості молодої людини безпосередньо за місцем проживання та діяльності (особливо актуально для сільської молоді);
- підвищення громадської та економічної активності молоді, а також сприяння створенню та діяльності громадських молодіжних організацій у віддалених і невеликих населених пунктах;
- підтримка молодих людей у реалізації й самореалізації їхніх творчих можливостей та ініціатив шляхом сприяння навчанню та творчому самовираженню у музиці, журналістиці, ремеслах;
- виховання молодого покоління. У центрі виховного процесу має бути патріотичне виховання молоді та формування навичок здорового способу життя;
- узгодження загальнонаціональних інтересів з регіональними. Причому, акцент має бути зроблений саме на місця, і визначення основних напрямів та механізмів реалізації державної молодіжної політики, яка має здійснюватися саме на місцевому і регіональному рівнях.

Утвердження цих пріоритетів зробить процес залучення молоді до розробки і реалізації державної молодіжної політики ефективним і змінить сучасну роль молоді — брати участь у вирішенні власних соціально-побутових проблем, на необхідну участь у розв'язанні стратегічних проблем розвитку суспільства [3, *154*]. Тому найголовніше в роботі з дітьми і молоддю — допомогти усім

представникам цих вікових груп зорієнтуватися у суцільному потоці явищ — соціальних, екологічних, енергетичних, інформативних, комп'ютерних, оволодіти досвідом старших поколінь, зрозуміти своє покликання, визначити своє місце у суспільстві, самостійно знайти шляхи найефективнішого функціонування у ньому. В процесі такої соціалізації реалізується право на виживання і розвиток, фізичне і психічне відновлення, на соціальну реінтеграцію жертв зловживання та експлуатації, право на збереження індивідуальності, а також прагнення до самопізнання, самовдосконалення (мається на увазі не пасивна адаптація, а розвиток активного, творчого самоствердження у суспільстві, вміння впливати на гуманізацію відносин у ньому).

І, нарешті, найголовніший закон, на якому базується успішна молодіжна політика провідних європейських країн: позитивні результати роботи з молоддю залежать не лише від влади — центральної або місцевої, вони залежать від успішної співпраці у цій сфері абсолютно усіх суспільних інститутів. І основне завдання цих структур на сьогодні (як би парадоксально це не звучало) — зменшити кількість тих молодих людей, чиї проблеми потребують негайного втручання влади.

Література

1. *Декларація* про загальні засади державної молодіжної політики в Україні // ВВР України. — 1993. — № 16. — Ст. 166.
2. *Головатий М. Ф.* Молодіжна політика в Україні: проблеми оновлення. — К.: Наук. думка, 1993. — 325 с.
3. *Кривчик Г. Г.* Молодіжна політика в Україні у дзеркалі історизму і об'єктивності // Грані. — 2006. — № 6. — С. 153—155.
4. *Хартія*, що не має статусу конвенції, прийнята Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи (10 сесія — 21 травня 2003 р. — додаток до Рекомендації 128) http: // eucharter. pedagog. org. ua
5. *Шульга М.* Проблеми формування державної регіональної політики // Регіональна політика України: концептуальні засади, історія, перспективи: Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 10–11 листопада 1994 р.) / Ред. кол.: М. І. Панчук, Ю. І. Римаренко, І. Д. Яремчук — К.: Ін-т нац. Відносин і політології НАН України, 1995. — С. 3.
6. http://www.politik.org.ua

К. О. ПЕТРАКОВА

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ РЕФОРМ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 169–171

В Україні тривають процеси реформування державного управління, удосконалення економічної, соціальної та гуманітарної сфер, подолання глибоких деформацій, що виникли на початковому етапі трансформаційного процесу. Їх реалізація потребує формування сильної держави, активізації її регулювальних функцій.

Економічна політика держави є елементом загальної державної політики. У правовому суспільстві утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. На відміну від громадянського суспільства, де скільки людей, стільки й інтересів, держава — одна. У державі не може бути "багато політик", шарахання в різні боки, служіння то іншим, то тим інтересам. Засадною основою державної економічної політики мають бути стратегічні орієнтири. У державі важливим є момент загального (інтегрованого) інтересу й волі більшості громадян. Для цього державна політика має бути відомою й зрозумілою суспільству, закріпленою законодавчо й організаційно [1; *16–17*].

Забезпечення економічного, а водночас і соціального розвитку України вимагає орієнтації всіх суспільних процесів на людину з її потребами духовного, фізичного вдосконалення та забезпечення матеріального достатку на прийнятному рівні, що повинно визначати стратегію соціально-економічного розвитку за напрямом формування соціально орієнтованої ринкової економіки. Однак, це потребує руйнування традиційних поглядів на співвідношення економічного і соціального аспектів розвитку і становлення нової інституційної системи в суспільстві.

Перехід до сучасної соціально орієнтованої економіки, що базується на новітніх технологіях та інформатизації, потребує розвитку трудової активності працівника, на якого це виробництво спрямоване. Високий професіоналізм, ефективність сприйняття новацій, здатність до організаційної і технічної творчості, відповідальність за результати своєї діяльності, можливість безперервного самовдосконалення — це вже вимоги до якості трудової поведінки людини, які висуває розвиток НТР. Вони, у свою чергу, потребують перетворень у технологічному способі виробництва, характері речових факторів виробництва, урахування мінливості суспільних потреб, забезпечення гуманізації праці, а найголовніше — розвитку самої людини, здобуття нею дедалі глибших і універсальніших знань про суспільство і виробничий процес. Саме тому трудова активність людини обумовлена її соціальним становищем, а економічний прогрес пов'язаний з прогресом соціальним.

Економічний прогрес тісно пов'язаний з прогресом соціальним, без цього взаємозв'язку неможливий ані соціальний, ані економічний розвиток. Проте, оцінити такий зв'язок складно, оскільки важко визначити результати соціальних процесів за допомогою лише кількісних показників. Взаємодоповнюваність, вза-

ємозалежність соціального та економічного — характерна риса системного суспільного розвитку. У ньому економічна якість прогресу однаковою мірою поєднується з соціальною якістю, що концептуально має передбачати домінування гуманістичних факторів, за якими людина визнається центром формування економічних і соціальних відносин.

Першочерговими заходами подолання економічної кризи і забезпечення цивілізованого рівня життя населення є активне впровадження інноваційно-орієнтованої моделі економічного розвитку країни, поступове цілеспрямоване проведення соціально орієнтованої економічної політики, конструктивне посилення політики держави в усіх сферах економічного та соціального життя і дієва корекція на цій основі процесів ринкової трансформації.

Пріоритетними, більш конкретними шляхами усунення деформацій перехідного процесу в Україні виділено такі:

- припинення масового субсидіювання та застосування раціональної процедури банкрутства щодо неконкурентоспроможних підприємств;
- формування функціонально цілісної ринкової інфраструктури;
- інноваційне та інвестиційне підтримання всіх галузей національної економіки; стимулювання підприємництва в галузі високотехнологічних виробництв;
- органічне поєднання на економіко-правовому рівні процесу приватизації із закінченням реструктуризації та модернізації підприємств;
- легітимне упорядкування податкового тиску на суб'єктів і ліквідація тіньового сектору, особливо реприватизація кримінального капіталу на користь держави;
- підвищення купівельної спроможності населення на основі стимулювання процесу залучення його до високопродуктивної праці у вітчизняному виробництві.

Соціально орієнтована економіка стає життєздатною тільки тоді, коли дотримуються необхідні межі соціального захисту, оскільки лише тоді забезпечуються суспільні умови для того, щоб людина могла збільшувати свій трудовий внесок, реалізувати свої можливості, переходити до групи населення з більшими доходами. Соціальна база такої економіки — масовий прошарок економічно активного населення, яким виявляє себе середній клас, здатний стати двигуном економіки і впливає на проведення активної соціальної політики державою, що має стати головним пріоритетом у її діяльності.

Координування соціальної економіки полягає у проведенні державою цілеспрямованої політики щодо забезпечення нею як суб'єктом економічних відносин формування інституційної структури соціальної сфери економіки і створення передумов для формування різноманітних подібних інститутів іншими суб'єктами економічних відносин.

Соціальні функції держави впливають на її обов'язки перед суспільством, регламентуються Конституцією України і об'єднують численні складові, до основних з яких належать: забезпечення хоча б простого відтворення населення з поліпшенням якості життя та стану генофонду; відтворення потенціалу ресурсів праці за вимірами його духовності, здоров'я, професійного рівня тощо; забезпечення зайнятості, мінімального прожиткового рівня, розвитку охорони здоров'я, освіти, культури; поліпшення стану довкілля за коротко- та довгостроковими програмами.

Зокрема, на найближчий час конче потрібно головні зусилля зосередити:

1) на збереженні потенціалу ключових галузей соціальної сфери (на-

уки, освіти, медичного обслуговування);

2) на рівномірному розподілі тягаря трансформаційної кризи між різними групами населення, що вимагає від держави відповідного регулювання доходів.

Отже, соціальна орієнтація економіки України стане можливою лише із запровадженням широкого кола інституційних заходів для підтримання певної рівноваги між демократичними інститутами і сильною державною владою, державним, регіональним, підприємницьким регулюванням економіки і ринковим механізмом саморегулювання, між приватною і державною власністю, економічною ефективністю і соціальною справедливістю для збалансування соціальної нерівності, оскільки будь-які перекоси призводять до серйозних порушень функціонування соціально-економічної системи. Органічний же розвиток рівною мірою визнає й економічні, і соціальні параметри та їх взаємозв'язок, коли економічна якість розвитку (ефективність, дохідність) поєднується із соціальною якістю (високий рівень освіти, рівень добробуту і тривалість життя, задоволеність характером та умовами праці тощо).

Література

1. *Державне* регулювання економіки: Навч. посіб. / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. — 2-ге вид., доопрац. і допов. — Вид-во КНЕУ, 2005. — 440 с.
2. *Кваснюк Б. Є., Киреєв С. І.* Моделі соціально-економічного розвитку в перехідному суспільстві // Трансформація моделі економіки України (ідеологія, протиріччя, перспективи) // За ред. В. М. Гейця. — К.: Логос, 1999. // http: // pravoznavec. com. ua/books/
3. *Малий І. Й., Диба М. І., Галабурда М. К.* Держава і ринок: філософія взаємодії: Монографія / За заг. та наук. ред. д-ра екон. наук, проф. І. Й. Малого. — К.: Вид-во КНЕУ, 2005. — 358 с.
4. *Ющик О. І.* Правова реформа: загальне поняття, проблеми здійснення в Україні — К.: Парламентське вид-во, 1997. — 190 с.

С. В. БІЛЕЦЬКИЙ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА РЕФОРМА ЯК ПЕРЕДУМОВА ДІЄВОЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 172–174

Відновлення української державності і проголошення бажання побудувати правову, демократичну, соціальну державу з ринковою економікою поставило на порядок денний питання реформи публічної влади в Україні, оскільки потрібно було замінити командно-адміністративну систему управління на демократичну. Звичайно, за роки складних трансформаційних перетворень вже закладено правове підґрунтя для подальшого реформування системи організації публічної влади. Але, на жаль, на сьогодні досі ще не розроблено ефективних механізмів зняття конфліктів по лініях держава — суспільство, держава — особа, суспільство — особа.

Загальний аналіз механізму публічної влади в Україні засвідчує, що низька ефективність виконання державою її головного конституційного обов'язку — утвердження і забезпечення прав і свобод людини — пов'язується з недосконалою політичною моделлю організації публічної влади, зокрема, неоптимальним поділом владних повноважень між структурами державного механізму та відсутністю їх належної взаємодії. Однією з головних причин цього є відсутність чіткості в конституюванні принципу розподілу влад на вищому рівні державної влади та ефективної взаємодії на місцевому рівні державних адміністрацій з органами місцевого самоврядування, відсутність єдності в організації публічної влади.

У зв'язку з цим у теорії, а також у практиці політичного і державного життя фактично не піддається сумніву актуальність питань удосконалення державних владних інститутів, публічної влади загалом, основних інститутів політичної системи тощо. Водночас, необхідно визнати, що висловлюється надзвичайно широкий спектр думок і підходів щодо проблем реформування окремих інститутів публічної влади та загального підходу до здійснення реформ в Україні, в тому числі думок, що взаємно виключають одна одну. Однією з цих причин є відсутність системних досліджень проблем організації публічної влади в Україні [5, *147*].

Необхідність суспільних перетворень виступає передусім як загальний момент світової реформаційної тенденції, що реалізується у конкретно-історичних умовах тієї чи іншої країни через особливу тактику реформ. Тому необхідність зазначених перетворень в Україні має, по-перше, особливості, властиві всім державам, що утворилися з республік колишнього Союзу РСР; по-друге, вона обумовлюється також індивідуальними рисами, властивими лише сучасному українському суспільству. Саме такі особливості та індивідуальні риси визначають конкретну необхідність правової реформи в Україні і, отже, тактику реформування державних інститутів у межах загальносвітової реформаційної тенденції [6, *111, 138–139*].

Таке положення диктує гостру необхідність усунення зазначених недоліків в організації виконавчої влади, що є нагальним завданням адміністративної ре-

форми. Однак здійсненню адміністративної реформи має передувати конституційна реформа.

Головним завданням суспільства і держави після ухвалення нової Конституції України є запровадження її положень у життя. Перетворення суспільних відносин, зокрема, організації і функціонування різних гілок влади згідно з Конституцією і на її основі — це "справа великої співпраці, узгоджених дій державних органів, посадових осіб, наукових закладів, усіх громадян протягом певного періоду, який можна назвати періодом поетапного здійснення конституційної реформи" [3, *5–7*]. Ця думка є, як ніколи, актуальною на нинішньому етапі розвитку держави.

Отже, пропонуючи нові реформаційні кроки, пов'язані зі змінами чинної Конституції України, зокрема щодо організації публічної влади, слід враховувати, наскільки повно і як втілені в життя відповідні конституційні положення.

Одним із основних завдань забезпечення демократичного розвитку держави є трансформація системи управління на всіх рівнях, а також розробка такого механізму регулювання всіх процесів розвитку, який найбільше відповідав би новим соціально-політичним відносинам. Таке перетворення включає в себе, насамперед, зміну організаційно-правової бази державного управління.

Концептуально проблеми державного розвитку і стратегічні напрями їх вирішення сформульовані в Конституції України [1]. Основний Закон не лише закріплює демократичні перетворення, але й визначає повноваження безпосередніх органів в управлінні цими процесами.

Без якісного прориву у сфері конституційного і державного будівництва неможливо досягти ефективної діяльності держави із захисту прав та інтересів своїх громадян. Необхідність формування нової системи державного управління як інструменту подолання системної кризи в Україні стало підґрунтям проведення комплексної адміністративної реформи, що, по суті, стала пошуком нової, якісно кращої моделі співвідношення і взаємодії суспільно-державних інститутів.

Необхідність розв'язання суперечності між демократичною формою та соціальним змістом у формуванні української держави визначає стратегічний напрям здійснення реформ. Він полягає у розвитку справжньої демократії, утвердженні самоуправління народу, в якому реалізуються життєві інтереси усіх членів суспільства, а не лише окремих його прошарків. У цьому процесі суттєвого значення набувають матеріальні основи самоуправління народу, передусім, в організації та здійсненні місцевого самоврядування, а також організаційно-правові основи народовладдя при формуванні державної влади на всіх рівнях.

Вирішення проблеми єдності публічної влади в частині взаємодії держави та місцевого самоврядування як двох її важливих інститутів потребує, передусім, більш чіткого політико-правового визначення засад місцевого самоврядування на конституційному рівні. А це, в свою чергу, передбачає більш глибоке усвідомлення соціальної природи та сутності місцевого самоврядування, його ролі й місця в механізмі публічної влади. Без цього удосконалення механізму публічної влади в Україні, здійснення адміністративної та муніципальної реформ буде неможливим і зведеться до чергового етапу реформаційних спроб і помилок.

Адміністративна реформа в Україні не є самоціллю. Визначення нової моделі державного управління та нормативно-правова складова цього процесу є передумовою реалізації принципу верховенства права, формування громадянського суспільства, ознаками якого є публічність та прозорість влади, ефектив-

ність її системи, надання закріплених можливостей впливати на її діяльність [4, *389*].

Будь-яка реформа має спиратися на відповідну законодавчу базу. Це є необхідною умовою ефективного реформування. Сучасне українське законодавство ще дуже далеке від досконалості, не сприяє інноваційному розвитку держави. Також, на жаль, існують факти невиконання вимог чинного законодавства. Тобто на сучасному етапі розвитку України існують проблеми невідповідності існуючої нормативно-правової бази сучасним умовам та потребам країни та відсутність ефективної системи контролю за дотриманням та виконанням законодавства [4, *372*].

Тож вирішальним аспектом реформи є її нормативно-правове забезпечення. Організаційні моменти проведення адміністративно-правової реформи потребують прийняття відповідного нормативно-правового акта, який визначав би основні проблеми, шляхи їх розв'язання, етапи проведення реформи, безпосередній виконавців тощо. Адже на сьогодні Концепція адміністративної реформи в Україні, затверджена Указом Президента України від 22 липня 1998 р., є єдиним документом, що визначає послідовність дій у цій сфері. Слід зазначити, що окремі закріплені нею завдання можна й надалі ефективно вирішувати.

Адміністративна реформа має здійснюватись у кількох напрямах. Перший — це створення нової правової бази, що регламентуватиме державне управління в Україні. Другий — це формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення державного управління. Третій — це кадрове забезпечення нової системи державного управління. Четвертий — це зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ функціонування державного управління. П'ятий — це наукове та інформаційне забезпечення системи державного управління, формування механізмів наукового та інформаційного моніторингу її функціонування.

Тож реформа публічної влади повинна передбачати сучасну парадигму управління, в основі якої лежить нова управлінська культура, спрямована на споживача-громадянина, оптимальне, з точки зору отримання кінцевого результату, задоволення його потреб та законних інтересів, співвідношення: централізації — децентралізації; політичного і адміністративного управління; публічного адміністрування — менеджменту.

Література

1. *Конституція* України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // http: //zakon1.rada.gov.ua
2. *Концепція* адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 // http://zakon1.rada.gov.ua
3. *Назаренко Є.* До питання про конституційну реформу державної влади України // Право України. — 1996. — № 10. — С. 5–10.
4. *Проблеми* децентралізації: національний та міжнародний досвід // Зб. матеріалів та документів / Наук. ред.: М. Пухтинський. — К.: Атіка-Н, 2006. — 744 с.
5. *Теплюк М. О.* Конституційно-правові проблеми організації публічної влади в Україні: Дис.... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. — К., 2008. — 208 с.
6. *Ющик О. І.* Правова реформа: загальне поняття, проблеми здійснення в Україні. — К.: Парламентське вид-во, 1997. — 190 с.

А. В. ГОЛЬОСА

ТОРГІВЛЯ ЛЮДЬМИ ЯК ГЛОБАЛЬНА ПРОБЛЕМА XXI СТОЛІТТЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 175–178

У XXI столітті міжнародна проблема торгівлі людьми стала особливо гострою темою для обговорення в багатьох країнах. Уряди та громадяни країн, до яких людей постачають як товар, виявляють занепокоєність зростаючими масштабами проблеми, нелегальною міграцією, яка супроводжує торгівлю людьми, та зростанням мережі організованої злочинності, що здійснює процес такої торгівлі.

Хоча таке явище як работоргівля супроводжувало людство протягом усієї його історії, сучасний феномен, який сьогодні називають торгівлею людьми, став актуальним і для України з початку 90-х років XX століття.

За своєю суттю торгівля людьми є формою рабства, до якої, в першу чергу, потрапляють найменш захищені верстви населення: жінки та діти.

Вони потрапляють у тенета такої торгівлі з різними цілями. Однією з таких, що займає найбільшу питому вагу, є сексуальна експлуатація, зростання якої відмічається практично у кожній країні світу та набуває глобального характеру. Одними з важливих причин такого зростання спеціалісти називають бум секс-індустрії в країнах Азії, Європи, Південної Америки, бідність країн третього світу, економічну депресію в країнах колишнього Радянського Союзу та слабкість чи неспроможність законів перед сутенерами, постачальниками, покупцями та іншими учасниками торгівлі людьми.

Економічна криза останніх років також спричинила нову хвилю торгівлі людьми.

Існує багато факторів, що сприяють поширенню торгівлі людьми. Держдепартамент США у щорічній доповіді про торгівлю людьми зазначає такі фактори [1]:

- привабливість кращих умов життя в іншому місці;
- організованна злочинність;
- нестатки;
- насильство над жінками та дітьми;
- корупція уряду;
- неможливість працевлаштування;
- дискримінація жінок;
- збройні конфлікти;
- політична нестабільність;
- культурні традиції, такі як традиційне рабство;
- попит на послуги у сфері секс-індустрії (включаючи дитячу порнографію та секс-туризм) і дешеву нелегальну силу.

Серед основних причин поширення торгівлі людьми в Україні експерти визначають такі:

- важке економічне становище громадян і безробіття;
- недостатня поінформованість про можливості працевлаштування за кордоном, незнання міграційного законодавства;
- недостовірне подання інформації про життя за кордоном;
- попит на дешеву робочу силу в країнах призначення;
- насильство в родині;
- відсутність соціальних програм, що стимулюють підвищення добробуту жінок, дітей, родини;

- наявність у тіньового бізнеса міцної економічної бази;
- активна діяльність злочинних угрупувань і недостатнє переслідування торговців людьми.

Торгівці людьми користуються вкрай важким станом більшої частини населення як самої України, так і країн, що межують з нею. Так, в Україні приблизно 1 % населення отримує доходів менше, ніж 1 дол. США в день, тобто відноситься до екстремально бідного населення згідно загальних стандартів, які закріплено в Декларації тисячоліття ООН, прийнятою 8 вересня 2000 р. [2], та 19,5 % населення має доходи менші, ніж 2,5 дол. на людину в день, тобто є екстремально бідними за критеріями Всесвітнього банку для країн з перехідною економікою [3].

Сама ж Україна, залишаючись привабливою для мігрантів з менш розвинених країн, значно відстає в соціально-економічному розвитку від провідних країн світу, в тому числі і у питанні, яке стосується оплати праці. Якщо це значне відставання не буде ліквідовано хоча б частково, то Україна і надалі буде залишатися одним із світових центрів прийому та одночасно країною вивозу людей для подальшої їх експлуатації.

Бідність та недоступність ефективної зайнятості спонукає людей на необмірковані вчинки, підштовхує їх використовувати ризиковані моделі економічної поведінки, погоджуватися на експлуатацію та рабські умови праці. Ці процеси є набагато складнішими, ніж можна собі уявити. На разі ми бачимо, як змінюються економічні моделі поведінки людей: ризик є однією із складових життя, спотворюються моделі поведінки у суспільстві. Важкий економічний стан змушує людей знижувати рівень своїх власних соціальних стандартів, а відповідно, знижувати і вимоги до суспільства, що в свою чергу, викликає розширення соціальних норм до неприйнятних з точки зору прав людини критеріїв.

Механізми експлуатації людей швидкими темпами проникають до суспільно-економічного життя. В умовах обмеженого доступу людей до ресурсів розвитку торговці людьми дуже часто використовують так звані “дірки” в офіційних послугах, пропонуючи людям саме те, що вони хочуть отримати і що вони здебільшого не можуть отримати офіційним шляхом. Одиноким людям похилого віку торговці людьми можуть пропонувати допомогу і пожиттєве утримання, а на разі людину “продають” разом з її житлом; дівчатам, які мріють вийти заміж за іноземця, вбачаючи в цьому вирішення своїх соціально-економічних питань, пропонуються послуги “шлюбних агенцій” або “служби знайомств”, в результаті яких дівчата потрапляють у тенета торговців людьми; особам, які знаходяться у пошуку роботи, пропонується можливість “працевлаштуватися” за кордоном і при цьому отримувати високий дохід при абсолютній відсутності кваліфікації, що в результаті обертається трудовим рабством тощо. Саме за недостатнього забезпечення соціальною інфраструктурою вимог суспільства і виникають такі послуги, що створюються торговцями людьми та заповнюють “виломи” в існуючих соціально-економічних системах, роблячи можливими такі форми експлуатації та перетворюючись в іманентну для таких систем частину.

Ще однією гострою причиною розповсюдження торгівлі людьми є криза інституту сім’ї. Приблизно 1,4 млн українських дітей виховуються в неповних сім’ях, і турботу про цих дітей насамперед несуть жінки, які прагнуть забезпечити своїй дитині такі ж умови, які б вони мали в повноцінній родині.

Дуже часто до тенет торговців людьми потрапляють особи, які схильні до ризикованої поведінки, особи, які за-

знали сексуальне насильства, оскільки вони стають схильні до ризику внаслідок пережитого шоку; особи, що мають намір іммігрувати до іншої держави, навіть якщо така імміграція відбувається нелегально; особи, які орієнтовані на роботу за кордоном; жінки, які бажають вийти заміж за іноземця, так звані "наречені поштою".

Особлива категорія, яка користується великим попитом у торговців людьми, є діти. До групи ризику тут насамперед потрапляють діти з малозабезпечених родин, діти без батьків або ті, що зазнають домашнє насильство, безпритульні та діти з інтернатів та дитячих будинків.

Як зазначалося, Україна є країною прийому, вивозу та транзиту "живого" товару, але не тільки у випадку використання їх у цілях сексуальної експлуатації, але і з метою використання рабської праці. Специфікою такої торгівлі є те, що вона в досить значній мірі існує і всередині держави (в основному по відношенню до безпритульних, бомжів, дітей, які не мають батьків). Але здебільшого основною групою ризику для цього виду торгівлі залишаються мігранти, які зайняті на некваліфікованих роботах у тіньовому секторі економіки України.

Що ж стосується торгівлі людьми в цілях сексуальної експлуатації, яка є найбільш масштабною та руйнівною порівняно з іншими видами торгівлі, то міжнародні організації зазначають, що понад 80 % постраждалих від такої торгівлі складають жінки та діти, і майже 70 % з них продається в інші країни задля сексуальної експлуатації [4].

Коли відбувається вербування, то зазвичай подальша мета замовчується. В основному жінкам пропонується різноманітна робота, інколи-навчання. Причому ступінь латентності може бути абсолютно різною, зважаючи від настрою та поведінки особи, що вербується. Як свідчать дані, більше 70 % жінок, яких вербують, дійсно впевнені, що вони будуть працевлаштовані саме на ту роботу, яка їм пропонується, і не перевіряють інформацію, перш ніж відгукнутися на рекламу або оголошення.

Сексуальна експлуатація може відбуватися в кількох формах:

- примушування до проституції або експлуатація добровільної проституції;
- сексуальне рабство (наприклад, використання жертви у місцях розташування військового контингенту);
- примушування до участі у створенні порнографічної продукції;
- організація дитячої проституції та педофілія.

Особливим, відокремленим видом торгівлі людьми є торгівля дітьми. На разі вона займає одну з лікуючих позицій серед кримінальних злочинів. Країни з перехідною економікою, в тому числі й Україна, є одним з осередків цієї торгівлі. Торгівля дітьми ту розповсюджена як всередині країни, так і з перетином національних кордонів.

Торгівля дітьми відбувається в таких формах:

- торгівля дітьми з метою сексуальної експлуатації (дитяча проституція, дитяча порнографія);
- торгівля дітьми з метою експлуатації праці (домашнє рабство, дитяча праця у сфері виробництва та послуг);
- торгівля дітьми з метою жебрацтва;
- торгівля дітьми для трансплантації органів і тканин;
- торгівля дітьми з метою незаконного всиновлення.

Перші три форми є найбільш масовими в Україні. Причому, розповсюдженість цих форм експлуатації також досягає значних масштабів і поступово вписується в "нормальні" соціальні практики та майже відкрито існує у соціумі.

Торгівля дітьми є одним з найбільш цинічних злочинів. Необхідно зауважити, що жертвами злочинів сексуального характеру є і дівчатка, і хлопчики. Але сьогоденна статистика свідчить, що більшість неповнолітніх жертв сексуальних посягань, як не дивно, складають хлопчики.

Що стосується торгівлі дітьми з метою використання рабської праці, то тут жертвами, в першу чергу, стають діти з найбідніших прошарків та неблагополучних сімей.

Поряд з сексуальною експлуатацію торгівля дітьми з метою використання рабської праці стає все більш масштабнішим явищем. Дітей використовують у домашньому господарстві, будівництві, сільському господарстві, або жебрацтві.

Ще однією формою торгівлі дітьми є їх продаж для незаконного всиновлення та використання їх органів і тканин для подальшої трансплантації. Ці дві, на перший погляд, абсолютно різні форми торгівлі, є взаємопов'язаними, оскільки всиновлені діти, особливо малюки віком до 3-х років, стають жертвами, яких використовують для трансплантації органів та тканин.

Торгівля людьми фактично позбавляє жертв на дотримання найновітніших прав людини, таких як право на життя, право на безпеку, право на рівні умови праці, право на здоров'я тощо, оскільки жертви зазвичай перебувають у стані, що пов'язаний з високим ризиком інфікування та відсутністю профілактичних заходів, обмеженим доступом до медичних послуг, жорстоким поводженням, що відбивається на фізичному та емоційному стані жертви.

Торгівля людьми є такою кримінальною формою організації міграції, коли людина потрапляє в положення, де не може контролювати стан свого здоров'я та ризикує своїм власним життям. Положення жертви торгівлі людьми означає майже стовідсоткову вразливість до нещасних випадків, травм, інфекцій, в тому числі тих, що передаються статевим шляхом, туберкульозу, ВІЛ, психічним розладам та суїцидам. Причому, такий негативний вплив транслюється у наступне покоління, що робить подібні негативні ефекти ще більш драматичними та довготривалими.

Література:

1. *Торгівля* жінками: Молдова та Україна / Організація "Правозахисники Міннесоти". — 2000. — Грудень. — 53 с.
2. *Андрейс Вилкс*. Торговля людьми и их органами: криминологические, политические и социальные аспекты проблемы. Взгляд на криминальные реалии XXI века. — Рига. — 2005. — 114 с.
3. *Ерохина Л. Д., Буряк М. Ю*. Проблема торговли женщинами социальных групп риска // Социологические исследования. — 2005. — № 6.
4. *Кто незаконно* переправляет женщин?: Доклад комисии по незаконному вывозу людей с целью сексуальной эксплуатации. — М., 1999.
5. *Хьюз Донна М*. Теневой рынок: способствование процветанию или подрыв стабильности? Journal of International Affairs, Весна-2000.
6. *Хьюз Донна М*. Торговля "Наташами" — транснациональный теневой рынок торговли женщинами // Зб. матеріалів з питань боротьби з торгівлею жінками та дітьми. — Киев, 2000. — Кн. II. — С. 42–71.
7. *Pifer, Steven*. Transnational Crime in Europe: Testimony for the Senate Foreign Relations Committee, Subcommitte on European Affairs I Steven Pifer. — Washington, 2003. — 33.
8. *Huges, Donna M*. Trafficking of Women from Ukraine I Donna M. Hughes, Tatyana Denisova. — University of Rhode Island, 2002. — 174 p.

Ю. В. ГОЦУЛЯК

МІСЦЕ ТА РОЛЬ ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВ ДЛЯ РОЗВИТКУ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ В РОБОТАХ П. І. НОВГОРОДЦЕВА

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 179–181

На сьогоднішній момент державне управління у вигляді тих організацій, установ, які його представляють, викликає у громадян постійне незадоволення. Насамперед, це зумовлено тим, що державні установи не належним чином виконують ті функції, які обумовлюють їх призначення. Ця проблема має доволі давню історію, з нею намагались боротися ще з кінця XVIII ст., коли в Європі почалися демократичні перетворення, і надія на державні установи різко зростала.

На це свого часу звернув увагу видатний російський філософ, юрист П. І. Новгородцев. Він показав, що багато праць другої половини XIX ст., коли відбувався бурхливий розвиток політичної і правової науки були присвячені механізму створення досконалих установ як представницьких, так і безпосередньо виконавчого призначення.

П. І. Новгородцев писав, що було велике бажання знайти установу, що діє з досконалістю зразкового механізму, в силу одній своїй організації і незалежно від властивостей людей, що до неї належать. Подібний романтизм був обумовлений тим прогресом, якого було досягнуто у розбудові правової держави з кінця XVIII ст. (після Великої французької революції). Коли йдеться про властивість установи діяти в силу своєї організації, що забезпечує їй тривалість дії, та досягнення мети, і свободу від ухилень в бік, думка про автоматичні дії досконалих установ випускає з уваги важливішу обставину, що в установах діють люди, які й дають всяким політичним формам їх справжній зміст. Це є надзвичайно важливим аспектом, адже сама по собі установа є просто пуста форма. Наповнення змістом здійснюється людьми. Коли ж ми ставимо принцип "установи" поза принципом "особистості", то в своїх крайніх проявах це зводиться до положення "людина для держави", тобто бюрократизм починає виявляти свою негативну сторону, і в своєму крайньому прояві доходити до репресивності. Новгородцев вказує, що політика є мистецтвом, яке потребує постійних моральних і розумових зусиль з боку людей і спирається не тільки на досконалість установ, але передусім на зусилля осіб, які належать до їх складу [1, *176*].

У будь-якій правовій, соціальній державі установи покликані забезпечити правовий порядок, а також діяти в інтересах суспільства та особистості. Намагання довести до автоматизму діяльність державних установ пов'язані ще з низкою питань, що їх супроводжують. Чи не є такою самою вірою в можливий автоматизм установ і всі інші спроби знайти досконале виборче право, створити досконалу партійну організацію, довести до досконалості законодавчі органи? [1, *177*] Це справді так. Але з чим це пов'язано? У правовій науці на сьогоднішній момент панує доктрина позитивного права, а вона, в свою чергу, покладає

величезні надії на формальну визначеність, закріпленої державою норми. "Декларативність" норми дає можливість вимагати від організацій досконалості, адже існують чітко визначені принципи, функції, цілі, завдання. В такому разі весь державний механізм виглядає дуже обнадійливо, начебто, все на своєму місці. Чому ж тоді постійно виникають проблеми із діяльністю організацій у сфері державного управління? При цьому всьому не враховується щось надзвичайно важливе — це особистість і її здатність виконувати ті чи інші приписи.

Позитивному праву П. І. Новгородцев давав таку оцінку: якщо норми загальні і тверді, вони не можуть змінюватися з кожною зміною відносин, для яких вони створені, — а тим часом життя йде вперед і вимагає для себе нових визначень. Навіть найкращі закони рідко задовольняють усіх, розмаїтість громадських інтересів не може знайти для себе повного примирення в законодавстві. Звідси протести проти позитивного права перетворюються у форму вимог права природного. Постанови позитивного права оголошуються мінливими і довільними; природне право ставиться над ними, як деяка вища норма, черпаючи свою силу у вимогах природи [2, *1*].

Отже, як бачимо відносність позитивного права не може претендувати на ідеальність. Тільки, коли враховуються положення природного права, основою якого, за П. І. Новгородцевим є принцип особистості, її розвитку, можна сподіватися на розвиток державних органів, як установ, що забезпечують рух до ідеалів громадянського суспільства.

Віра в можливість "автоматизму" державних установ означає віру в "вертикаль влади", тобто в те, що державна влада, якщо вона має демократичну окраску, здатна повною мірою здійснювати і проводити до кінця ідеї правової держави і громадянського суспільства. П. І. Новгородцев показав, що це неможливо. У світі відносностей може мати місце тільки прагнення до розвитку (а не пошуки досконалості), а щоб цей розвиток був "гуманним", тобто орієнтований на загальнолюдські цінності необхідно враховувати постулати природного права. У чому (за Новгородцевим), зв'язок природного права з правовою державою, ідеї права — з соціальною реальністю? У тому, що природне право, стверджуючи істинні (загальнолюдські) цінності, спростовує уявні, ставить заслін обожнюванню мінливих цінностей, відмітає різного роду ідоли і культи, згубні для людини і що призводять до перенапруження соціально-політичного життя. Природне право сприяє усуненню перекосів, односторонніх підходів, привілеїв, узурпації, взагалі будь-якого роду згубних "перебільшень" і "захоплень" "тлінними" вигодами в реальній політиці [3, 31].

Водночас учений зазначає, що для того, щоб усунути недоліки діяльності державних установ, щоб принцип правової держави, орієнтованої на особистість більш повно міг втілюватись, необхідне створення вільної народної ініціативи. Філософ відмічає, що зокрема, та криза парламентаризму, про який говорять у наш час, не має іншого значення, як те, щоб відкрити простір вільної позапарламентської ініціативи. Усе визначається моральними та розумовими силами народу, але саме тому необхідно і важливо для кожної здібності відкрити свободу прояву в політичній сфері. У цьому сенсі заслуговує на увагу кожна нова спроба викликати до життя нові сили для вираження народних потреб, крім офіційно визнаних органів уряду та представництва. Всі завдання політики, в цьому відношенні зводяться лише до того, щоб забезпечити процес вільного утворення народної волі і вільного її вираження, і в цьому сенсі створення органів вільної ініціативи є найкращим засобом допомогти здійсненню цього

завдання. Шлях до майбутнього, лежить через удосконалення існуючих політичних форм, а не через повернення до старих, і критика представництва повинна привести до вимоги його заповнення, а не усунення [1, *181*].

Тільки розширення та розвиток представницького начала створить умови для тієї вільної організації громадської думки, яка складає завдання й опору політики правової держави. При створенні належних умов для цього, самі собою з'являтимуться органи позапарламентської народної волі, що природно виросли з життя народного і покликані заповнювати те представництво народних потреб, яке тепер здійснюється органами штучно створеними і складеними. Найкраще вираження народної волі не за допомогою дійсної участі всіх і кожного в її здійсненні, а за допомогою створення нових органів вільного вираження народних потреб [1, *180*].

Отже, подібний історичний і науковий досвід має величезне значення для розбудови нашої держави як правової і соціальної, для розуміння справжніх можливостей і призначення державного управління і позауправлінських громадських формувань, які б виражали суспільні потреби. Не окремі установи, а консолідація інтелектуальних ресурсів нашої держави можуть стати запорукою успіхів на шляху розвитку. Як наголошує П. І. Новгородцев: "Как только будет достигнуто объединение умов посредством общности принципов, из него с необходимостью без всяких тяжких потрясений вытекут соответствующие учреждения, так как одним этим фактом будет устранено самое главное проявление беспорядка" [4, *25*].

Література

1. *Новгородцев П. И.* Введение в философию права. Кризис современного правосознания. — СПб.: Лань, 2000. — 352 с
2. *П. И. Новгородцев* Право естественное // Энциклопед. словарь Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона: [електронный ресурс] — http://www.vehi.net.
3. *Шамшурин В. И.* Идея права в социальной теории П. И. Новгородцева // Социол. Исследования. — 1993. — № 4.
4. *Новгородцев П. И.* Об общественном идеале. — М., 1991. — С. 25.
5. *Кацапова И. А.* Идея естественного права в философии права П. И. Новгородцева // Философ. науки. — 2001. — № 2. — С.101–111.

А. В. ГНИЛОЗУБЕНКО

ДОКТРИНА РОЗПОДІЛУ ВЛАДИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 182–184

Доктрина розподілу влади є важливою ланкою в історії розвитку політичної теорії та практики. Її головна ідея полягає в тому, що для утвердження свободи, забезпечення законності й усунення зловживання владою з боку будь-якої групи інтересів, закладу чи окремої особи необхідно розділити державну владу на законодавчу, виконавчу і судову. Кожна із цих гілок — самостійна; вона стримує інші та здійснює свої функції через особливі системи органів у специфічних правових формах. Оголошуючи розподіл влади, народ організовує державну владу так, щоб зробити її апарат дійовим, таким, що відповідає вимогам повсякденної практики на основі раціонального розподілу владних повноважень між державними інституціями.

Демократичний вибір українського народу закріплено в Конституції держави від 28 червня 1996 р., шоста стаття якої встановлює, що "державна влада в Україні здійснюється за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої і судової влади здійснюють свої повноваження у визначених цією Конституцією межах і відповідно до законів України". Саме тому сучасний, складний і суперечливий етап демократичного розвитку країни вимагає теоретичного осмислення сутності інституту розподілу влади як в історичному, так і в політичному аспектах.

Виникає необхідність теоретичного обґрунтування шляхів забезпечення в нових умовах самостійності гілок влади і шляхів їх співробітництва, ліквідації дисбалансів, що виникають у середині державного механізму, запобігання претензій будь-якої з гілок влади на пріоритет у відносинах із іншими гілками. Актуальним є теоретичне обґрунтування нової системи рівноваги в середині державної влади, зміни ролі політичних партій в системі поділу влади, що пов'язано з виробленням нових підходів до розуміння традиційних державно-правових інститутів.

Доктрина розподілу влади пройшла багатовіковий шлях розвитку. Різноманітні аспекти розмежування державних органів та їх функцій зустрічаються ще в працях античних мислителів — Платона, Аристотеля, Полібія, авторів Середньовіччя — Марсилія Падуанського, Ж. Бодена та ін. Основні постулати "класичних" версій доктрини були вироблені Д. Лільберном, ідеологами великої (Дж. Локк і Ш.-Л. Монтеск'є) та дрібної (Ж.-Ж. Руссо) буржуазії. У США положення доктрини розподілу влади вплинули як на політичну теорію, так і на конституційну практику. Т. Джефферсон наголошував на взаємних рівновазі та контролі органів державної влади. Дж. Медісон прагнув до встановлення цільової конкуренції гілок влади та розбудови правового механізму "стримувань і противаг", що врівноважує політичну систему. У XVIII-XIX ст. принцип розподілу влади отримав філософське підґрунтя у працях І. Канта й Г. В. Ф. Гегеля.

У політичній думці Росії ідея розподілу влади також здобула певний від-

гук. І. Посошков (1665–1726) уперше порушив питання про розмежування ресурсів владарювання. М. Щербатов (1733–1790) розробляв аристократичну модель, С. Десницький (1740–1789) — правові аспекти встановлення в Росії конституційної монархії. М. Сперанський (1772–1839) пропонував проект спеціалізації різних гілок єдиної влади в державі. У XIX — на початку XX ст. концепція розподілу гілок влади в Росії розробляється загалом у державно-правовому аспекті, зближуючись з класичними моделями. Тут згадаємо А. Алексєєва, В. Гер'є, В. Гессена, А. Градовського, М. Коркунова, Б. Чичеріна.

У XX ст. ідея розподілу влади продовжує посідати важливе місце в політичній думці. Загальновизнаною є думка, що свободу особи і прогрес цивілізації можна забезпечити тільки за тієї умови, якщо гілки влади діятимуть за принципом їх розподілу і що взагалі розподіл пріоритетів державних інститутів є головною проблемою держави, яка прагне зберегти плюралістичну демократію.

До питань, на які сьогодні часто звертають увагу вчені, належить використання інституту розподілу влади для забезпечення "влади більшості", з одного боку, та для запобігання "тиранії більшості" — з другого. Розв'язанню цієї проблеми присвятили праці В. Банс, Д. Глін, Д. Кіндон, Б. Констан, Ж.-В. Лап'єрр, А. Хаденіус, Г. Ерме та інші. Іншим великим напрямом розвитку доктрини, яку розглядаємо, та її практичних положень, є дослідження проблем парламентаризму як засобу контролю за державною владою. Цей напрям розробляло чимало закордонних учених, зокрема, Р. Дарендорф, С. Хантінгтон, Д. Шарп. Вагомий внесок в опрацювання проблеми в межах політичної американістики зробили вчені Німецького товариства Америки і Німецького політичного інституту у Вашингтоні: В. Адамс, Й. Наглер, Р. Ф. фон Хаде, Ю. Хайдекінг, К. Швабе та інші.

Політико-правові й історичні аспекти концепції розподілу влади осмислюються у працях українських учених Є. Головахи, О. Гриніва, В. Денисенка, В. Журавського, М. Костицького, В. Небоженка, М. Орзиха, П. Рабіновича, А. Чередниченка та їх російських колег С. Андрєєва, А. Глухової, І. Клямкіна, Р. Матвєєва та інших.

Однак, незважаючи на те, що проблема розподілу влади часто стає предметом наукового дослідження, я вважаю, що вона вимагає подальшого вивчення. В її інтерпретації у посткомуністичних країнах ще не подолані однобокість, ідеологічність та інерційність. У радянській політичній думці акцент робився на періоді формування доктрини розподілу влади. Ідеї Нового часу і XIX ст. в незмінному вигляді проеціювались на другу половину XX ст. При цьому повністю ігнорувалися еволюція відносин власності, зміна ролі держави, загальнолюдська значущість інституту розподілу влади. Появу спеціалізованих груп інтересів, що вимагали перерозподілу ресурсів владарювання, вважали властивістю виключно західних систем. Виникнення подібних груп у СРСР оцінювали як політичну диверсію і переслідували. В цьому полягав так званий "класовий підхід" до оцінки політичних систем.

Отже, формою взаємовідносин між гілками влади має бути їх діяльність виключно у правовому полі, а методами взаємовідносин — прийняття політичних і правових рішень владних суб'єктів.

Таким чином, за дотримання цих правил, конфлікти між гілками влади вирішуватимуться шляхом виявлення політичної волі владних сторін та приведення її у відповідність до волі народу, з наступним закріпленням в нормативно-правовій базі.

Література

1. *Бірюк Л.* Конституційна юрисдикція та свобода законодавця при оформленні законів // Вісник Конституційного Суду України. — 2001. — № 5. — С. 49–50.
2. *Загальна* теорія держави і права: [Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Рогачова та ін.; За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. — Харків: Право, 2002. — 432 с.
3. *Загальна* теорія держави і права: Навч. посіб. / За ред. Копєйчикова В. В. — Стер. вид. — К.: Юрінком Інтер, 2000. — 320 с.
4. *Жук Н.* Роль політичних партій у здійсненні принципу поділу влади // Вісник Академії правових наук України. — 2004. — № 2 (37). — С. 46–54.
5. *Удосконалення* владно-управлінських відносин суб'єктів вищої державної влади в сучасній Україні // Вісник Національної Академії державного управління. — 2008. — № 3. — С. 30–35.

А. О. КУРТАКОВА

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАЦІ: РОЗВИТОК ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 185–191

Проблема створення безпечних і нешкідливих умов праці в Україні існувала завжди, про що свідчить статистика нещасних випадків: на початку 90-х років на виробництві щорічно травмувалося 125 000 працівників, з них гинуло майже 3 000. Проте справжній стан охорони праці та рівень виробничого травматизму на той час замовчувались. З цих причин багато важливих невідкладних наукових і виробничих завдань з питань умов і праці зовсім не вирішувалось.

Наслідками такого становища стали:

- відставання від світових досягнень на 15–20 років вітчизняної науки з питань охорони праці.
- зростання у 5–8 разів рівня виробничого травматизму порівняно з такими самим показниками в інших промислово-розвинених країнах.
- перевищення майже вдвічі в розрахунку на одного працюючого виплат на пільги і компенсації за роботу в шкідливих умовах над витратами на профілактику нещасних випадків і професійних захворювань.

Тому як рятуючий захід у 1992 р. Україна прийняла Закон "Про охорону праці". Цей закон визначив пріоритетні напрями реалізації конституційного права громадян на охорону їхнього життя і здоров'я у процесі трудової діяльності, проголосив основні принципи державної політики в галузі охорони праці [2].

У нових соціально-економічних умовах роль держави суттєво змінюється. Закон України "Про охорону праці" вперше чітко визначив політику держави у сфері захисту інтересів як найманих працівників, так і роботодавців у трудовому процесі, законодавчо закріпив право працівника на безпечну працю. Згідно з цим Законом роль держави та її інститутів в охороні праці не зводиться до створення правових норм і адміністративного нагляду. Держава розробляє й реалізує заходи, спрямовані на створення цілісної системи державного управління охороною праці, організує контроль за виконанням відповідних законодавчих і нормативних актів, координує діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади в цій сфері, ініціює розробку конкретних програм у галузі безпеки та гігієни праці, стежить за їх виконанням.

Управління охороною праці — це підготовка, прийняття і реалізація правових, організаційних, науково-технічних, санітарно-гігієнічних, соціально-економічних та лікувально-профілактичних заходів, спрямованих на збереження життя, здоров'я й працездатності людини в процесі трудової діяльності. Основними завданнями управління охороною праці є:

- опрацювання заходів щодо здійснення державної політики з охорони праці на регіональному і галузевому рівнях, а також підго-

товка, прийняття та реалізація заходів, спрямованих на:

- забезпечення належних, безпечних і здорових умов праці;
- забезпечення утримання в належному стані виробничого устаткування, будівель і споруд;
- пропаганду охорони праці;
- облік, аналіз та оцінку стану умов і безпеки праці;
- забезпечення страхування працівників від нещасного випадку на виробництві та профзахворювання.

Державне управління формулює державну політику в галузі охорони праці — пріоритет життя і здоров'я працівника щодо результатів виробничої діяльності. Держава приймає нормативно-правове законодавство в галузі охорони праці, встановлює обов'язки, права і відповідальність щодо проведення державної політики, створює відділи з питань охорони праці при держадміністраціях, навчально-методичні й експертно-технічні центри, систему нагляду за охороною праці, санітарно-епідеміологічні служби, органи пожежної, екологічної безпеки, фонд соціального страхування від нещасних випадків і профзахворювань та інші наглядові і контролюючі органи, а також систему виробничо-технічного, інформаційного, наукового й фінансового забезпечення діяльності в галузі охорони праці [8].

У ринкових умовах виникає три центри управління охороною праці: державне управління, управління з боку керівництва підприємства, управління з боку працівників підприємства.

Таким чином, управління охороною праці в ринкових умовах полягає в тому, що: держава створює законодавство в галузі охорони праці, комплекс наглядових інспекцій, у завдання яких входить забезпечення застосування прийнятих нормативно-правових актів, інфраструктуру виробничо-технічного, інформаційного, наукового і фінансового забезпечення діяльності в галузі охорони праці; власник підприємства економічно зацікавлений у тому, щоб його працівники не травмувалися і не хворіли, а тому забезпечує виконання на підприємстві всіх нормативно-правових актів про охорону праці. Він повинен широко залучати працівників та уповноважених трудових колективів до управління охороною праці, пропагувати серед працівників культуру здоров'я; кожний працівник повинен дбати про здоровий стиль життя і праці, постійно підвищувати свій кваліфікаційний, фізичний та психофізіологічний стан, програмувати шлях здорового довголіття, запобігання випадків травматизму і захворювань. Він повинен негайно повідомити свого керівника про виникнення будь-якої небезпечної ситуації. Керівник не може вимагати від працівника виконання роботи до усунення небезпечної ситуації (пошкодження огорожі, блокування, сигналізації, запиленості, загазованості тощо). Комплексне управління охороною праці з боку держави, власника і працівника забезпечить підвищення ефективності цієї діяльності [9].

Згідно із Законом України "Про охорону праці" політика держави у сфері захисту інтересів як найманих працівників, так і роботодавців, принципи державної політики в галузі охорони праці базуються на: повній відповідальності власника за створення безпечних і нешкідливих умов праці; комплексному розв'язанні завдань охорони праці на основі національних програм з цих питань та з урахуванням напрямів економічної і соціальної політики, досягнень у галузі науки й техніки; соціальному захисті працівників, повному відшкодуванні шкоди особам, які потерпіли від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань;

встановленні єдиних нормативів з охорони праці незалежно від форм власності і видів їх діяльності; використанні економічних методів управління охороною праці, проведенні політики пільгового оподаткування, що сприяє створенню безпечних і нешкідливих умов праці, участі держави у фінансуванні заходів щодо охорони праці; здійсненні навчання населення, професійної підготовки й підвищення кваліфікації працівників з питань охорони праці; забезпеченні координації діяльності державних органів, організацій та об'єднань громадян, які вирішують різні проблеми охорони здоров'я, гігієни і безпеки праці; міжнародному співробітництві в галузі охорони праці.

Враховуючи той факт, що стан охорони праці відбивається практично на всіх показниках якості життя суспільства (тривалості життя людей, стані їх здоров'я, збереженні національного багатства), наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 22.10.2001 р. № 432 затверджена Концепція управління охороною праці. Концепція спрямована на реалізацію положень Конституції та законів України щодо забезпечення охорони життя й здоров'я працівників у процесі трудової діяльності, створення безпечних і нешкідливих умов праці на кожному робочому місці, а також належних умов для формування у працівників свідомого ставлення до особистої безпеки та безпеки оточуючих, впровадження нових і вдосконалення існуючих механізмів управління в галузі охорони праці.

При розробці концепції спиралися на такі принципи:

- принцип обов'язкового забезпечення безпеки людини, пріоритету життя і здоров'я працівника по відношенню до результатів виробничої діяльності підприємств;
- принцип плати за ризик. У багатьох країнах економічні пільги та санкції є важелями державної політики в галузі охорони праці. За розрахунками німецької ради підприємців наслідки нещасних випадків коштують в 10 разів дорожче ніж вартість заходів з запобігання їм. Невипадково в багатьох розвинених країнах інвестування в заходи з охорони праці вважаються вигідним бізнесом;
- принцип добровільності й прийнятності ризику, тобто ніхто не має права наражати людину на ризик без її згоди;
- принцип правового регулювання ризику, тобто наявності державних законів, що встановлюють систему заборон і норм попередження нещасних випадків і профзахворювань, а також обов'язкову відповідальність за порушення цих законів;
- принцип доступності і відкритості інформації з питань охорони праці [5].

Необхідно також зазначити, що Закон "Про охорону праці" передбачає чітку систему державного управління охороною праці — від уряду, при якому створено і функціонує Національна Рада по забезпеченню безпечної життєдіяльності населення, до підприємства.

Розглядаючи державне управління охорони праці доцільним було б розглянути державні органи управління охороною праці: їх компетенцію та повноваження.

Державне управління охороною праці в Україні здійснюють Кабінет Міністрів України, Департамент державного нагляду за додержанням законодавства про працю (в 1993 р. перетворений на Державний комітет по нагляду за охороною праці), міністерства та інші центральні органи державної виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, місцеві Ради.

Кабінет Міністрів України забезпечує реалізацію державної політики в галузі охорони праці, визначає функції міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади щодо створення безпечних і нешкідливих умов праці та порядок створення й використання державного, галузевих та регіональних фондів охорони праці, затверджує національну програму щодо поліпшення стану безпеки, гігієни праці й виробничого середовища.

Департамент державного нагляду за додержанням законодавства про працю (далі — Держнаглядохоронпраці) діє в системі Міністерства праці та соціальної політики України, який включає управління політики охорони праці, управління організації наглядової діяльності, управління з методології перевірок правових питань праці. Департамент реалізує державну політику в галузі охорони праці, здійснює державний нагляд за додержанням законодавчих та інших нормативних актів з охорони праці. Для виконання своїх функцій Держнаглядохоронпраці створює територіальні управління та інспекції. Державний нагляд за охороною праці здійснюють державні інспектори та посадові особи Департаменту і вказаних територіальних органів.

Міністерство праці та соціальної політики України здійснює державну експертизу умов праці, визначає порядок і здійснює контроль за якістю проведення атестації робочих місць щодо їх відповідності нормативам з охорони праці, а також бере участь у розробці нормативних актів з охорони праці.

Місцеві державні адміністрації виконують такі функції:

- забезпечують реалізацію державної політики в галузі охорони праці;
- формують за участю профспілок програми заходів з питань безпеки, гігієни праці та виробничого середовища;
- здійснюють контроль за додержанням нормативних актів з охорони праці;
- створюють за необхідності фонди охорони праці.

Розглядаючи державне управління охороною праці, слід звернути увагу на профспілковий і громадський контроль за додержанням законодавства про охорону праці.

Також безпосереднім наглядом за додержанням охорони праці на підприємствах повинні займатися **профспілкові організації**. Виходячи з того, що держава починає займатися як управлінням, так і наглядом за охороною праці, профспілки повинні зосередитися на контролі за додержанням відповідними державними структурами, господарськими керівниками, власниками вимог законодавства про охорону праці, а надто тих, що стосуються відшкодування заподіяної шкоди потерпілим на виробництві, надання пільг і компенсацій, передбачених законом. Тобто, головним завданням профспілок у галузі охорони праці є захист прав і законних інтересів працівників від можливого свавілля власника чи державних структур.

Практично всю політику в галузі охорони праці і навколишнього середовища профспілки мають проводити, як правило, через колективні договори і тарифні угоди, що укладаються на всіх рівнях з державними або громадськими структурами.

На державному рівні профспілки беруть активну участь у роботі з удосконалення законодавства з охорони праці, створення в Україні власної нормативної бази, розробці Національної програми поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища, здійснення контролю за рішеннями уряду та інших державних органів з цих питань. Згідно з типовим положенням про представників профспілок з питань охорони праці, затвердженим постановою

президії Федерації Профспілок України від 22.04.94 р., представники профспілок беруть участь в:

- опрацюванні Національної програми поліпшення безпеки, гігієни праці та виробничого середовища, а також угод з питань поліпшення умов і безпеки праці;
- формуванні регіональних програм з питань безпеки, гігієни праці та виробничого середовища, що мають міжгалузеве значення; опрацюванні державних міжгалузевих і галузевих нормативних актів про охорону праці;
- розслідуванні нещасних випадків та профзахворювань; організації страхування від нещасних випадків та професійних захворювань у порядку і на умовах, що визначаються законодавством і колективним договором (угодою, трудовим договором); опрацюванні власником комплексних заходів для досягнення встановлених нормативів з охорони праці; підготовці разом з власником подання про визначення і затвердження трудовим колективом порядку оплати та розмірів одноразової допомоги працівникам, які потерпіли на виробництві.

Профспілки мають право безперешкодно перевіряти стан умов і безпеки праці на виробництві, виконання відповідних програм і зобов'язань колективних договорів (угод), додержання власником вимог трудового законодавства щодо режиму робочого часу і часу відпочинку працівників, забезпечення їх належними санітарно-побутовими приміщеннями, засобами індивідуального та колективного захисту.

Вони мають право давати висновки про обставини і причини нещасливих випадків на виробництві, визначати відповідальних за це службових осіб і надсилати ці висновки до відповідних інстанцій.

Розглядаючи державне управління охороною праці, слід ознайомитися з організацією контролю за дотриманням законодавства про охорону праці.

Державний нагляд і громадський контроль за охороною праці є одним із способів забезпечення права людини на працю. Державний нагляд за додержанням законів та інших нормативно-правових актів про охорону праці здійснюють:

- спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з нагляду за охороною праці;
- спеціально уповноважений державний орган з питань радіаційної безпеки;
- спеціально уповноважений державний орган з питань пожежної безпеки;
- спеціально уповноважений державний орган з питань гігієни праці.

Органи державного нагляду за охороною праці не залежать від будь-яких господарських органів, суб'єктів підприємництва, об'єднань громадян, політичних формувань, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, не підзвітні і не підконтрольні їм.

Громадський контроль за додержанням законодавства про охорону праці здійснюють професійні спілки, їхні об'єднання в особі своїх виборних органів і представників.

У разі відсутності на підприємстві професійної спілки громадський контроль за додержанням законодавства про охорону праці здійснює уповноважена найманими працівниками особа [8].

Враховуючи вище викладене, можна зробити такі висновки, що особливого значення в ринкових умовах набуває створення ефективної системи управління охороною праці — організаційно-нормативної та фінансово-економічної основи для реалізації державної політики в цій галузі.

Відомо, що в радянській системі управління охороною праці пріоритет віддавався не організуючим, а контролюючим функціям на всіх рівнях управління. При цьому держава і працедавець виступали в одній особі.

Перехід суспільства до широкого використання ринкових відносин, поява різноманітних форм власності потребують розробки нових методологічних підходів до побудови сучасної моделі управління охороною праці на національному, регіональному і виробничому рівнях, гнучкішої і прийнятної для різних господарських структур і форм власності.

Отже основними напрямами вдосконалення проблеми охорони праці є:

- Подальший розвиток законодавства про охорону праці, розробка на його основі нових законодавчих актів, які б регламентували різні аспекти цієї багатогранної роботи.
- Вдосконалення усталеної системи надання пільг та компенсацій за несприятливі умови праці, яка в нинішньому вигляді не спонукає ні працедавців, ні самих працівників вживати заходів щодо поліпшення згаданих умов.
- Потрібно всіляко активізувати науку про охорону праці. Чекають свого вивчення і розв'язання проблеми компенсації та мінімізації техногенних і професійних ризиків, створення ринкового механізму соціального захисту найманих працівників у вигляді збалансованої системи державних і ринкових регуляторів.
- Невідкладним є завдання створення вітчизняної промисловості засобів індивідуального та колективного захисту працюючих, наукового її забезпечення.
- Неабиякого значення набуває соціальне страхування, яке є важливим чинником соціального захисту населення. Прийнято Закон "Про загальнообов'язкове соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності". Соціальне страхування являє собою систему прав і гарантій, спрямованих на матеріальну підтримку громадян, насамперед працюючих, і членів їх сімей у разі втрат ними з незалежних від них обставин (захворювання, нещасний випадок на виробництві) заробітку (доходу), а також здійснення заходів, пов'язаних з охороною здоров'я застрахованих осіб. Кошти на вказані цілі формуються шляхом сплати страхових внесків. Слід звернути увагу на характерні риси обов'язкового страхування. Джерелом фінансування обов'язкового соціального страхування від нещасних випадків і професійних захворювань є внески власників (підприємств), обчислені від витрат на оплату праці та включені у собівартість продукції (необхідні витрати по відтворенню робочої сили) [4].
- Потрібно забезпечити надійне фінансування витрат, пов'язаних з виплатою компенсацій працівникам при втраті працездатності, а також пенсій по інвалідності і у випадку смерті годувальника.
- Потрібно організувати надійну систему медичної, професійної та соціальної реабілітації потерпілих на виробництві.
- Потрібно значно підвищити рівень усієї профілактичної роботи щодо запобігання нещасним випадкам та професійним захворюванням.
- Потрібно ввести такий механізм управління охороною праці, коли роботодавцям буде економічно не вигідно мати шкідливі і небезпечні умови виробництва (встановлення диференційованих страхових тарифів залежно від стану охорони праці на підприємствах).

Література

1. *Конституція* України. — К., 1996.
2. *Кодекс* законів про працю України з постатейними матеріалами / За ред. В. М. Вакуленко, О. П. Товстенко. — К., 1998.
3. *Закон* України "Про охрону праці" // ВВР України. — 1992. — № 49. — Ст. 668.
4. *Закон* України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності" // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 46–47.
5. *Концепція* управління охороною праці, затверджена наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 22.10.2001 р. № 432.
6. *Законодавство* України про охорону праці: 3 т. — К., 1995.
7. *Жидецький В. Ц., Джингирей В. С., Мельников О. В.* Основи охорони праці. — Львів: Афіша, 1999. — 347 с.
8. *Керб Л. П.* Основи охорони праці: Навч. посібник. — К.: КНЕУ, 2003. — 215 с.
9. *Лапін В. М.* Основи охорони праці. — Львів, 2004. — 142 с.
10. *Основи* охорони праці / Під ред. М. П. Купчика. — К.: Основа, 2000. — 416 с.

О. В. КОТЕНЬОВА

ПОЛІТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УМОВАХ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 192–194

Останнім часом все частіше доводиться зустрічати у науковій літературі думку про необхідність вибудовування сучасної ефективної системи державного регулювання господарської діяльності. Ринковий характер господарських взаємовідносин змушує замислитися над вибором найбільш адекватних засобів державного регулювання та впливу на сфери перетину інтересів учасників державного, комунального та приватного секторів економіки України [1].

Загалом на сьогодні актуалізується питання про можливість узгодження публічного та приватного інтересу на плановій основі із використанням визначених законодавством України засобів державного регулювання господарської діяльності. Інтерпретацію наведеного можна звести до одного з напрямів такого поєднання публічних та приватних інтересів, як соціальне партнерство.

Загалом питання державного регулювання господарської діяльності, співвідношення останнього із засобами ринкового саморегулювання отримали відображення у роботах провідних вчених — економістів та юристів.

Водночас за умов ринкової економіки роль та значення засобів державного регулювання у забезпеченні досягнення соціального результату у сфері господарських відносин ще більше посилюються, що, відповідно, обумовлює необхідність проведення додаткових досліджень.

У зв'язку з цим розглянемо визначення засобів державного регулювання відносин у сфері господарювання для забезпечення досягнення соціального результату.

У сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну і соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств і населення в цілому. Одним із напрямів економічної політики держави є регуляторна діяльність.

Державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності -напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України [3].

Регуляторна діяльність — діяльність, яка здійснюється регуляторними органами, фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, територіальними

громадами і спрямована на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів.

Регуляторними органами є: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, інші державні органи, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також посадові особи.

Держава і підприємництво вступають у відносини, в яких кожна зі сторін має значний вплив. Держава має потребу в підприємництві, оскільки ринкова система забезпечує її (без особливих додаткових витрат) матеріальними ресурсами, послугами і товарами, фінансовою підтримкою державних програм тощо.

У свою чергу, підприємництво має потребу в державі, оскільки йому необхідне законодавство, що регламентує правила економічної діяльності, її безпеки, захисту і стабільності, а також функціонування монетарної системи, стабільної економічної і соціальної інфраструктури. Підприємництво покладається на конституційний захист і державну підтримку підприємництва як основного інституту суспільства, що забезпечує одержання прибутку, зайнятість населення і підвищення його життєвого рівня. Результатом таких відносин є "змішана" економіка, у якій взаємодіють її суспільний та приватний сектори.

Державні органи на різних рівнях впливають на підприємницьку діяльність, тому результати її здійснення залежать від держави. Держава встановлює "правила гри" на ринку [1].

Відносини між державою і підприємництвом можуть виявлятися у конфліктах чи тертях, однак ці відносини не є настільки ворожими, як це іноді намагаються представити. Адже саме державне регулювання створює те середовище, у якому діють підприємці, забезпечуючи захист права власності, виконання договірних зобов'язань та ін., що є істотним для діяльності підприємців. Така ворожість більше стосується посадових і службових осіб державних органів, котрі зловживають своїми повноваженнями, порушують права і законні інтереси підприємців.

Як відомо, одні учені вважають, що для розвитку економіки є необхідною відмова держави від регулювання більшості сфер підприємницької діяльності [5, *96*].

Інші вчені, навпаки, наполягають на значному посиленні ролі держави в регулюванні підприємництва для забезпечення суспільних (публічних) інтересів. На нашу думку, справді ефективне регулювання має бути побудоване на більш тісному співробітництві між державою і підприємництвом.

Найбільш прийнятним і оптимальним варіантом відносин між державою і підприємництвом варто вважати відносини співробітництва.

Необхідність у відносинах співробітництва між державою і підприємництвом, зокрема, підтверджується досвідом і успіхами Японії, Кореї, Тайваню й інших держав, чиї національні стратегії характеризуються тісною співпрацею між державою і підприємництвом в ім'я досягнення визначених позицій в обраних галузях світового ринку. Ті ж країни, чиї стратегії характеризувалися твердими чи навіть антагоністичними відносинами держави і підприємництва, були, відповідно, менш успішними на світовому ринку.

Окрім того, сучасний період розвитку суспільства характеризується глобалізацією підприємництва, створенням міжнародних об'єднань підприємців, а також підсилюється можливостями використання передових технологій для економічного розвитку держав, унаслідок чого багато держав допомагають, направляють, регулюють і контролюють підприємництво для досягнення техно-

логічної переваги. Таким чином, зростання конкуренції на світовому ринку, глобалізація бізнесу і підвищення значимості інновації підсилюють, у свою чергу, необхідність розвитку відносин співробітництва між державою і підприємництвом.

Варто припустити, що непрості відносини між державою і підприємництвом згодом будуть ще більше ускладнюватися у зв'язку із посиленням влади, а також системних характеристик кожної зі сторін цих відносин.

На підставі вищенаведеного можна зробити такі висновки:

- державне регулювання діяльності у сфері господарювання є діяльністю держави в особі його органів, спрямованою на забезпечення публічних інтересів шляхом використання засобів взаємодії у регулюванні підприємницьких відносин;
- підставою державного регулювання підприємництва є необхідність забезпечення реалізації й охорони публічних (державних і суспільних) інтересів, а також державного контролю над процесом підготовки регуляторних актів і відстеження діючих державних регулювань як в органах виконавчої влади, так і в інших органах державної влади [4, с.5].

Державне регулювання відіграє важливу роль у функціонуванні господарського правопорядку в Україні, спрямованого на забезпечення фундаментальних суспільних благ: законність, право власності, охорона здоров'я, охорона навколишнього середовища тощо. Для цього необхідно врегулювати політику, що діє на всіх рівнях державного управління. Йдеться про організацію такого рівня регулювання економіки, який відповідав би якісно новим явищам, структурним зрушенням у народному господарстві України, розвитку його на шляху до цивілізованих ринкових відносин.

Таким чином, державне регулювання діяльності суб'єктів підприємництва має бути продуманим і збалансованим. Співвідношення публічних і приватних інтересів при державному регулюванні підприємницької діяльності повинне виражатися в такому державному впливові, що надає можливість суб'єктам підприємництва ефективно розвиватися і при цьому забезпечує необхідні публічні потреби й інтереси.

Література

1. *Конституція* України, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // ВВР України від 23.07.1996 — № 30. — Ст. 141.
2. *Цивільний* кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV // ВВР України від 03.10.2003 — № 40. — Ст. 356.
3. *Господарський* кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV // ВВР України від 02.05.2003 — № 18. — Ст. 144.
4. *Подцерковний О., Ломакіна О.* Проблеми визначення методів і форм державного регулювання господарських відносин // Підприємництво, господарство та право. — 2002. — № 8. — С. 5.
5. *Татаревський О.* Патентування підприємницької діяльності / Центр комерційного права. — К., 2003.

С. С. МАЯКОВСЬКИЙ

МЕХАНІЗМ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 195–196

До основних складових організації сучасної механізму фінансового забезпечення регіональної політики ЄС належать цільові фінансові фонди, які функціонують на засадах обов'язкової операційної та фінансової участі відповідних країн-членів, програмної концентрації ресурсів та максимальної децентралізації безпосереднього управління реалізацією відповідних програм та проектів. Окрім безпосередньо фінансування, діяльність цих фондів також спрямована на підвищення операційної спроможності місцевих влад. Правила використання коштів фондів ЄС передбачають їх розподіл на безповоротній основі до країн-членів за умови їх солідарної відповідальності за цільове використання коштів кінцевими одержувачами. Водночас виділення фінансування на національному рівні відбувається переважно на інвестиційних засадах. При цьому акцент робиться не на повноті освоєння коштів, а на якості відібраних проектів.

Дослідження та офіційні публікації підтверджують позитивний вплив описаного механізму на рівень економічного розвитку цільових регіонів на прикладі програмного періоду 2000–2006 рр. [1; 2; 4, 95–98]. До основних факторів зазначеного позитивного впливу фахівці відносять безпосередній результат реалізації проектів у короткостроковому періоді, структурні зміни, пов'язані з поліпшенням рівня забезпечення матеріальною інфраструктурою, вкладеннями у людський капітал, окремими видами допомоги сектора виробництва кінцевих товарів та послуг у довгостроковому періоді, а також підвищення операційної спроможності місцевих влад [3, 7–9].

У результаті послідовної оцінки механізму фінансового забезпечення регіональної політики ЄС програмного періоду 2000–2007 рр. було виявлено недоліки, зокрема недостатнє стратегічне спрямування, фрагментованість нормативно-правової бази та структур адміністрування коштів, неповний механізм врахування національних інтересів і створення невиправданих відмінностей в умовах фінансування через використання роздільного співфінансування за рахунок структурних фондів. До кращих управлінських практик, що допомагають усунути ці недоліки, фахівці зараховують наявність єдиних планувальних документів та загальних правил управління коштами, концентрацію фінансових ресурсів на виконанні найбільш дієвих програм, дотримання принципу субсидіарності [4, 125–130].

Література

1. "*Between* development and social policies: the impact of European structural funds in Objective 1 regions", Andres Rodriguez-Pose, Ugo, Fratesi; Regional Studies, vol. 38.1, pp. 97–113, February 2004.
2. *19th annual* report on implementation of the structural funds (2007), commission

of the european communities, Brussels, 20.10.2008 COM(2008) 659 final, 13 pp. / [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0659: FIN: EN: PDF

3. *Analysis* of the Impact of Cohesion Policy. A note explaining the HERMIN-based simulations, Project-No. 2006 CE.16.0. AT.035, prepared by John Bradley, Gerhard Untiedt, Timo Mitze, Muenster and Dublin; May 14h, 2007, 131 pp. / [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/hermin07. pdf
4. *Growing* Regions, Growing Europe. Fourth report on economic and social cohesion, European Communities, 2007, 226 pp. / [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion4/index_en. htm

Л. А. СОКУР

ВПРОВАДЖЕННЯ НАВЧАЛЬНОГО КУРСУ «ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ДІЛОВОДСТВА» ЯК ЗАПОРУКА РОЗВИТКУ ОСОБИСТОСТІ ФАХІВЦЯ ТА ЙОГО ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 197–200

Зміни суспільно-політичних, культурних та економічних умов життєдіяльності суспільства висунули нові вимоги до підготовки спеціалістів у галузі інформаційного забезпечення та документальних комунікацій. Підвищення якості професійної освіти фахівців сфери діловодства, її відповідність потребам практики набуло неабиякої актуальності та привернуло увагу як науковців, так і практиків. Свідченням цього стало істотне збільшення публікацій та статей, присвячених цій проблемі. Так, зокрема, питанням раціоналізації та підвищення якості освіти документознавців присвячені праці таких науковців, як О. В. Матвієнко [1], С. В. Дубової [2], Л. С. Прокопенко [3], В. В. Рудюка [4], Ю. Л. Романишина [5], Н. Барабанової [6] та ін. Їх метою є своєчасне виявлення назрілих у професійній освіті проблем, аналіз першопричин та пошук шляхів розв'язання.

При цьому проблема формування державницького мислення в студентів-документознавців, покликаних здійснювати інформаційне забезпечення органів державної влади та місцевого самоврядування, їх розуміння державної політики в діловодній сфері та здатність до її реалізації залишається недостатньо вивченою і потребує конкретних дій. Одним із можливих варіантів здійснення впливу на становлення особистості фахівця та розвитку його професійної компетенції в зазначеному напрямку може бути впровадження спеціального навчального курсу, ознайомлення з яким і є метою нашої статті.

В нових умовах фахівцям діловодної сфери вже не достатньо оволодіти системою професійних навичок, щоб задовольнити всезростаючі потреби суспільства, оскільки на сучасному етапі сфера діловодства виконує функцію не лише досконалої організації документаційного забезпечення, а й інформаційної підтримки управлінських рішень та виступає координуючим центром будь-якої організації чи установи. Випускники кафедри документальних комунікацій орієнтовані працювати в державних органах управління, інформаційних агентствах, інформаційно-аналітичних службах, в центрах науково-технічної інформації, що вимагає додаткових знань щодо розуміння державної політики та державного управління, зв'язків між державою і суспільством тощо. Отже, опанування виключно технологічного процесу опрацювання документів на сьогодні є недостатнім, від фахівця діловодної сфери вимагається більш глибше розуміння інформаційних процесів та явищ, що відбуваються в сучасному суспільстві, в тому числі й на державно-

му рівні, що виявляється в здатності до державного мислення. За таких умов запровадження курсу "Державна політика у сфері діловодства", як складової комплексу дисциплін із спеціальності "Документознавство та інформаційна діяльність" є своєчасним та доречним.

Цей курс має широкі міжпредметні зв'язки з іншими галузями знань: політологією, історією, правознавством, державним управлінням, документознавством, архівознавством та іншими суміжними дисциплінами.

Метою навчального курсу є ознайомлення студентів з пріоритетами державної політики у сфері діловодства на різних етапах розвитку української державності та механізмами її формування й реалізації через державні органи влади.

Засвоєння курсу "Державна політика у сфері діловодства" дає унікальну можливість вирішити триєдине завдання:

Сприяти закріпленню знань учнів з історіографії, історії України, правознавства, державного управління, політології, документознавства, архівознавства та інших суміжних дисциплін.

Надати теоретичні знання з курсу, зокрема розуміння завдань, сутності, функцій державної політики, особливостей її формування та механізмів реалізації, генезису державної політики діловодства на різних етапах розвитку, вивчення досвіду формування системи діловодства на різних етапах державотворення, аналіз нормативно-правової бази, визначення кола проблем сфери діловодства та шляхів їх подолання).

Широко використовувати набуті знання у практичній діяльності (аналізувати стан сфери діловодства, виявляти недоліки та проблеми в роботі підрозділу, розробляти аналітичні документи, що містять рекомендації щодо вирішення виявлених проблем тощо).

Об'єкт навчального курсу становить організаційно-нормативна система владних дій та управлінських рішень з питань організації діловодства на державному рівні як упорядкованої системи інформаційно-документаційної сфери.

Предметом курсу виступають змістовні та структурно-функціональні характеристики державної політики у сфері діловодства, концептуальні засади її формування та здійснення в Україні. Іншими словами, предмет цієї дисципліни становить вивчення відомостей щодо нормативно-правової бази, основних принципів, організації, завдань, функцій, повноважень та основних напрямів діяльності державних органів, які здійснюють формування та впровадження державної політики у сферу діловодства. Відтак предмет цієї навчальної дисципліни не є сталим, і змінюється внаслідок адміністративних реформ, що мають місце в сучасній Україні.

Вивчення курсу має сприяти:

- розумінню основних пріоритетів та стратегій держави щодо розвитку сфери діловодства на різних історичних етапах;
- усвідомленню завдань, що стоять перед державою та європейською спільнотою, критичному осмисленню минулого, прогнозуванню майбутнього;
- осмисленню ролі людського фактора у структурі професійної діяльності, відповідальності особистості за власні дії, дотриманню правових засад;
- прагненню до збереження національної документальної спадщини українського та інших народів.

Програма курсу включає в себе три змістовні розділи. У першому розглядаються загальні питання державної політики та управління, основні терміни та поняття, генезис державної політики, її поняття, завдання, сутність та пріоритети розвитку. Другий розділ — історичний, в основу якого було покладено принцип історизму, що забезпечив відповідність генезису державної діловодної політики основним історичним періодам української історії, хронології, що

доздав змогуволив періодизувати розвиток державної політики в діловодній сфері за певними послідовними історичними періодами; принципу відповідності генезису державної політики у сфері діловодства державотворчим процесам, що відбувалися на теренах України. Основну увагу при висвітленні другого розділу було приділено основним віхам української державності. Третій розділ висвітлює сучасний стан сфери діловодства в Україні: становлення її нормативно-правової бази, провідних інституцій сфери діловодства, аналіз проблем державної політики України у сфері діловодства, основні напрями її оптимізації та практичне здійснення.

Отже опанування курсу "Державна політика у сфері діловодства" дасть змогу студентам:

- ознайомитись з традиціями та інноваціями в формуванні національної системи діловодства та вміло їх поєднати в інтересах суспільства;
- зрозуміти сутність державної політики і володіти вмінням застосовувати теоретичні знання у практичній діяльності;
- оволодіти навичками аналізу процесу політики, знати особливості механізму впровадження державної політики;
- демонструвати розуміння поточних проблем і перспектив розвитку держави та її політики;
- аналізувати альтернативні варіанти реалізації політики, оцінювати очікувані результати;
- оволодіти навичками підготовки обґрунтувань і рекомендацій щодо ухвалення оптимальних варіантів політики з урахуванням визначених цілей і завдань тощо.

Структура навчального курсу "Державна політика у сфері діловодства"

№ пор.	Зміст
Розділ1. Теоретичні засади дослідження державної політики України у сфері діловодства	
Тема 1.1.	Вступ до державної політики у сфері діловодства. Походження та генезис поняття. Термінологія. Державна діловодна політика як прикладна суспільна наука, сфера професійної діяльності та навчальна дисципліна.
Тема 1.2.	Державна політика у сфері діловодства: зміст, завдання, сутність. Поняття державної політики у сфері діловодства. Зміст державної діловодної політики: проблеми, цілі, інструменти. Державна політика як процес та його учасники. Етапи державної політики.
Тема 1.3.	Основні пріоритети, принципи та завдання діловодної політики. Сутність та значущість діловодства. Законодавче регулювання діловодства за кордоном. Нормативно-правове регулювання діловодства в Україні. Питання організації діловодства, що потребують законодавчого регулювання. Концепція проекту Закону України "Про діловодство".
Розділ 2. Державна політика України у сфері діловодства в основні віхи української державності	
Тема 2.1.	Особливості державної політики у сфері діловодства періоду Київської Русі, Галицько-Волинської держави та Литовсько-Польської доби.
Тема 2.2.	Формування власної національної системи діловодства за козацької доби. Розвиток української діловодної політики в контексті загальноімперських пріоритетів.
Тема 2.3.	Формування та здійснення державної діловодної політики українськими національними урядами початку XX століття.
Тема 2.4.	Радянський період розвитку республіканської діловодної політики на українських землях.
Розділ 3. Стан діловодної сфери та особливості практичного здійснення державної політики у сфері діловодства в сучасних умовах	
Тема 3.1.	Нормативно-правова база державної діловодної політики в Україні.
Тема 3.2.	Проблеми державної політики України у сфері діловодства та основні напрями її оптимізації.

Таким чином, впровадження цього курсу продиктоване не лише необхідністю розуміння майбутніми фахівцями у сфері діловодства закономірностей та особливостей державної політики, а й реформуванням державного апарату, приведенням вітчизняних норм у відповідність з європейськими стандартами та необхідністю прийняття галузевого закону "Про діловодство".

Література

1. *Матвієнко О. В.* Документознавча освіта: проблеми та перспективи розвитку практики та наукових досліджень // Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія. — 2009. — № 4. — С. 17–21; Матвієнко О. Документознавча професіологія: проблеми і перспективи / О. Матвієнко // Вісник Книжкової палати. — 2007. — № 5. — С. 30–32.
2. *Дубова С. В.* Стан наукової розробленості проблеми підготовки документознавців для сфери державного управління // Вісник Книжкової палати. — 2010. — № 6. [Електронний ресурс] — Режим доступу до статті: http://www.documentstudy.net.ua/?p=997; Дубова С. В. Підготовка фахівців з документно-інформаційного забезпечення державного управління: постановка проблеми / С. В. Дубова // Вісник Київського національного університету культури і мистецтв: Зб. наук. праць.– Серія "Педагогіка".–К., 2006.– Вип.14.– С. 52–58.
3. *Прокопенко Л. С.* Курс "Міжнародні інформаційні організації" у системі підготовки фахівців з документознавства та інформаційної діяльності // Документознавство. Бібліотекознавство. Інформаційна діяльність: проблеми науки, освіти, практики: Зб. матеріалів V Міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 20–22 травня 2008 р.: тези доповіді / ДАКККіМ.–К., 2008. — С. 176–177.
4. *Рудюк В. В.* Структура і зміст навчального курсу "Електронне документознавство" / В. В. Рудюк // Документознавство. Бібліотекознавство. Інформаційна діяльність: проблеми науки, освіти, практики: Зб. матеріалів IV Міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 21–23 травня 2007 р.: тези доповіді /ДАКККіМ. — К., 2007. — С. 292–295.
5. *Романишин Ю. Л.* Формування змістового компонента в майбутніх документознавців-менеджерів за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) / Ю. Л. Романишин // Зб. наук. праць Військового інституту Київського національного університету ім. Т. Шевченка. — 2009. — Вип. 20. — С. 20–26.
6. *Барабанова Н.* "Теорія комунікації" в комплексі дисциплін для підготовки менеджерів-документознавців // Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія. — 2010. — № 1. — С. 62–68.
7. *Програма* стажування у Верховній Раді та центральних органах виконавчої влади України: Програма сприяння Парламенту [Електронний ресурс]. — Режим доступу до сайту: http://www.interns.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=168:-----l--r&catid=1: latest-news

І. ПРОЦЕНКО

ПАРАДИГМА СУЧАСНОЇ БІЗНЕС-ОСВІТИ: УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ПІДГОТОВКИ СУЧАСНОГО ЛІДЕРА (НА ПРИКЛАДІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДНОГО УНІВЕРСИТЕТУ МАУП)

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 201–204

В умовах кризи зростає роль таких складових компонентів управління підприємством, як стратегічний менеджмент та менеджер, який забезпечує проектування й просування стратегічних змін у різні сфери й рівні діяльності підприємства, розробку стратегічного плану й бюджету. На менеджері в такому контексті лежить відповідальність лідерства в організації усіх бізнес-процесів. Лідер через інструментарій стратегічного менеджменту здійснює вибір концепції управління бізнесом, орієнтовані на ідеї й методи стратегічного планування, управління можливостями, управління проблемами. Та все ж головною проблемою лишається підготовка до лідерства. Нині реалії політичного життя та економічної діяльності викликають підвищений інтерес до проблеми лідерства. Оптимальне функціонування суспільства, розвиток демократичних основ вимагає уваги до тих, кому довірено приймати рішення від імені мас. Вивчаючи лідерів, ми вивчаємо одне з творінь Природи, в якому не має нічого випадкового. Лідерство не проявляється відкритою й помітною для сторонніх компонентою психотипу людини. Ця складова індивідуальності може дрімати до певного часу й проявляється у надзвичайній для суспільства та особистості ситуації. Лідери нам потрібні для того, щоб вижити і особливо в бурхливому і мало прогнозованому XXI ст. Саме такі програми лідерства виживання працюють в МАУП. Тенденція проходження за "технічним лідером" (більш утвореним) спостерігається сьогодні якраз в організаціях, що вимагають нововведень. Проте в житті не все так просто, як в теорії, і основна складність в тому, що начальник не мотивований на нове або не здатний виховувати новаторство знизу. Тому керівника необхідно "сконструювати" за допомогою навчання, у процесі навчання за допомогою програм розвитку, які ми й розробляємо в МАУП.

Стратегічний менеджмент діє в двох напрямах: 1) організація виробництва і мобілізація здатності до мобілізації й експлуатації матеріальних й нематеріальних активів в інтересах конкуренції за майбутнє; 2) традиційні завдання — розміщення капіталів, управління фізичними (матеріальними) активами, зниження вартості, цінова конкуренція.

Менеджер, вирішуючи ці стратегічні завдання, зобов'язаний одночасно виконувати роль лідера: головного підприємця й стратега, головного адміністратора й промоутора стратегії, контролера, посередника, розподілу ресур-

сів, стимулятора, консультанта, арбітра, політика, дипломата. В цілому проблема стратегічного лідерства полягає в діагностуванні ситуації й виборі способу дії з ряду можливих. У діях промоутора стратегії переважають шість завдань лідерства: 1) бути в курсі того, що відбувається; 2) формувати культуру, яка заряджає організацію енергією, необхідною для реалізації стратегії; 3) забезпечувати реагування організації на змінні параметри й нові можливості, а також генерувати й сприяти напрацюванню новаторських ідей; 4) досягати угод й тим самим запобігти "боротьбі за владу"; 5) вимагати дотримання етичних норм; 6) застосовувати корективні технології в реалізаціїї стратегії більш ефективним способом.

Коли йдеться про оцінку програм розвитку лідерства, дуже важливо дати собі відповідь на два запитання: чи вдалося розробити програму, яка дійсно здатна надихати лідерів; та чи існують правильні метрики, які допомогли б оцінити результативність цієї програми. Бізнеси задаються логічним запитанням: де ті інструменти, які допоможуть визначити, що програми розвитку лідерства (на які витрачаються величезні гроші) діють і приносять необхідні результати.

Нещодавнє дослідження, проведене Center for Effective Organizations при University of Southern California [1–2], виявило, що, попри труднощі з визначенням впливу на бізнес програм розвитку лідерства, оцінка їх ефективності має дуже велике значення. Адже якщо наставництво покращує лідерські навички, але ці навички не мають жодного впливу на результативність бізнесу, тоді і наставництво можна назвати неефективним.

Вивчення найкращих практик та основних принципів лідерства є важливою практикою, проте реальна цінність програми стає очевидною тоді, коли працівники не лише розуміють принципи, але й мають весь необхідний інструментарій для того, щоб застосовувати їх на практиці, досягаючи при цьому цілей компанії. Але хоча корпорації витрачають в середньому 36 % свого прибутку на витрати, пов'язані з персоналом [(за даними BNET) [2], лише 1 із 5-ти респондентів говорить про хоча б часткове розуміння віддачі від цих витрат.

Окрім цілком вимірюваної грошової вартості, статистика лідерських програм пропонує нам цілком передбачувану цінність: вона показує, чи застосовують люди, що пройшли такі програми, свої знання на практиці. А відповідно, і компанії можуть оцінити своїх співробітників за принципом: наскільки ефективніше ті почали працювати після проходження тієї чи іншої програми.

Одним із методів збору є багаторівневий зворотний зв'язок, який включає всіх зацікавлених осіб — слухачів, організації, де працює слухач. Оцінка такого типу вказує на можливість вирахувати повернення інвестицій від навчання. Створюючи програму розвитку лідерства, компанії повинні відразу задуматися про ті дані, які будуть відстежуватися.

В Українському Народному університеті МАУП поставлено чіткі і вимірювані цілі перед курсами підвищення кваліфікації та перепідготовки: створити ієрархічну структуру механізму формування резонансного лідерства (Рис 1.) [2]; підвищити рівень результативності слухачів-керівників у їх щоденній наставницькій взаємодії з викладачами; розробити просту, але дієву "мову" для лідерів, наставників та керівників; покращити навички керівників та їх відчуття впевненості під час управління, особливо в тих питаннях, які стосуються надання та отримання зворотнього зв'язку.

Рис. 1. **Ієрархічна структура механізму формування резонансного лідерства**

№ пор.	Особистісні риси лідера	Ознаки резонансного лідерства
1	*Здатність бути організатором спільної діяльності:* - керівник-лідер формулює мету, що хвилює більшість членів колективу, бере на себе відповідальність за створення нехай не всіх, але обов'язково основних, визначальних умов для досягнення цієї мети; - є представником колективу у відносин з вищим керівництвом	*Представницькі схильності*
2	*Здатність усвідомлювати спільні потреби й проблеми* керованого колективу та брати на себе ту частку роботи із задоволення цих потреб й вирішення проблем, яку інші члени колективу взяти на себе не можуть; - *лідер знає, у чому полягають інтереси людей,* з якими він пов'язаний по роботі, і готовий їх відстоювати; - *прояв чуйності, проникливість і довіра до людей*: знаходить час, щоб вислухати, і вміє слухати; з ним легко розмовляти на будь-яку приватну тему, оскільки він уміє зберігати таємниці; - *здатний зрозуміти труднощі (проблеми) окремої людини*; відчуває, кому він потрібний; готовий заступитися за підлеглого, якщо з ним поводяться несправедливо; здатний розуміти те, про що люди воліють мовчати; *здатний до співпереживання (емпатії)*; він є виразником спільних для членів колективу позицій; - лідер упевнений, що численні проблеми, що постають перед людьми, можна розв'язати, своїм *оптимізмом* він підтримує в людях віру у власні сили	*Емпатія, позитивний прояв емоцій, оптимізм*
3	*Наявність спеціальних знань*, які дасть змогу використати сучасні технічні засоби обробки й аналізу інформації; - вміння застосовувати глибокі знання основ наукового управління у процесі прийняття та реалізації управлінських рішень; - володіння високими моральними якостями, професіоналізмом, знаннями, високим рівнем культури	*Емоційний інтелект*
4	*Здатність об'єднувати навколо себе талановитих, обдарованих однодумців;* - *планування спільної роботи з урахуванням інтересів і можливостей кожного члена колективу;* - *лідер здатний заохочувати людей до діяльності*, не віддаючи прямих розпоряджень і команд; він вищою мірою наділений "почуттям ліктя", уміє переконувати, підтримувати; - *має неформальний авторитет* (йому підкорялися б, за ним би йшли, навіть якби він не мав ніякої керівної посади)	*Емоційне лідерство*

Тобто компетентність керівника є надзвичайно важливою компонентою резонансного лідерства. Компетентність в управлінні зарубіжні вчені В. Макелвіл, Г. Канак, В. Врум розглядають як сукупність компетенцій, пов'язаних з конкретною професійною діяльністю. При цьому до неї зараховують три компоненти: знання як результат освіти особистості, навички як результат досвіду роботи і навчання, і способи спілкування, з погляду уміння спілкуватися з людьми і працювати в групі. Вчені вважають, що управління персоналом, за сутністю, є управління компетенціями, що передбачають їх набуття, стимулювання і розвиток. Більш того, В. Врум запропонував формулу:

результативність = f (компетенція× мотивація) [5].

Управління компетенціями може відбуватися як на рівні організації, так і на рівні особистості.

На рівні особистості управління компетенцією полягає в оцінці індивідуумом своїх можливостей у відповідності з вимогами посади. Така оцінка дає змогу працівнику активізувати одержані раніше ним знання, навички, інформацію. На цій основі він формує ціль своєї діяльності на вибраній посаді і приймає для себе рішення: чи відповідає його компетенція вимогам посади чи необхідно додаткове навчання.

Психологи під компетентністю керівника розуміють наявність у нього спеціальної освіти, широкої загальної і спеціальної ерудиції, постійне підвищення ним своєї науково-професійної підготовки. Компетентність передбачає системність мислення (практичний розум, швидкість входження у проблему, здатність передбачати різні варіанти виходу із ситуації, винахідливість) та наявність організаторських здібностей (уміння підбирати, розставляти кадри, планувати роботу, забезпечувати чіткий контроль) [6].

Література

1. Гаврилюк А. М. Природа резонансного лідерства. — http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DUTP/2007–2/txts/07gamslu.htm
2. Оцінка розвитку лідерства. — http: // www.management.com.ua/tend/tend283.html.
3. Блондель Ж. Политическое лидерство. Путь к всеобъемлющему анализу. — М., 1992. — 178 с.
4. Зимняя И. Педагогическая психология. — М.: Прогресс, 2003. — 381 с.
5. Tosi H., Risso J., Carrol S. Managing Organisational Behavior. — Harper and Pow Publishers. — 1990. — № 4.
6. Undercover Boss: Escaping GM's Abusive Corporate Culture http://blogs.bnet.com/ceo/?p=4254

О. О. ВОРОНЯТНІКОВ

ОРГАНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ УРЯДОВИХ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 205–206

Досліджувати питання про систему урядових органів, на нашу думку, не можна без з'ясування змісту загального поняття "система".

Термін "система" має грецьке походження і в буквальному розумінні означає "ціле, складене з частин". В енциклопедичному словнику визначено, що система — це значна кількість закономірно пов'язаних елементів, які перебувають у відносинах і один з одним елементів (предметів, явищ, поглядів, принципів тощо), що становлять певну цілісність, єдність.

Стосовно управлінської діяльності, то під "системою" слід розуміти "організовану множинність структурних елементів, взаємопов'язаних і таких, що виконують певні функції". Виходячи з цього можна припустити, що для системи як категорії управлінської діяльності характерними є: а) наявність складних елементів (частин); б) існування тісних взаємозв'язків між ними, які іноді виявляються у взаємодії складових елементів; в) цілісність системи, яка зумовлюється взаємодією і взаємозв'язком структурних елементів; г) поєднання самостійності окремо взятого елементу системи з виконанням ним функцій, необхідних для існування системи в цілому.

Таким чином, система є складним утворенням, яке містить сукупність багатьох взаємопов'язаних елементів. У ній "всі частини служать цілому, але кожна з них служить по-своєму, по-особливому, вона відповідає переважно не за все, а за певні частини, якості цілого". Система може мати більш або менш складний характер залежності від того, містить вона прості або складні елементи.

Методологічно важливо також з'ясувати значення поняття "система органів". На думку В. Б. Авер'янова, саме поняття "система органів" має принаймні потрійне смислове навантаження. Воно, по-перше, фіксує відокремленість певної групи державних органів, що входять до конкретної системи, від усіх інших органів, по-друге, окреслює цілком визначений суб'єктивний склад цієї системи, по-третє, підтверджує наявність у сукупності цих суб'єктів (державних органів) певних ознак, притаманних соціальним системам, зокрема таких, як єдність цільового призначення, функціональна самодостатність, ієрархічність внутрішньої організації, субординаційність взаємозв'язків між структурними ланками тощо.

Одним із структурних елементів системи є урядові органи. Вони мають відповідне призначення і утворюються у структурі міністерств, але безумовно є частиною загального, несуть спільне навантаження як органа державної влади, але водночас мають вузько спеціальне навантаження, що виявляється у наданні послуг та здійсненні контролюючої функції за реалізацією цих послуг.

Отже, на підставі викладеного вважаємо, що система урядових органів державного управління — це відносно самостійні структурні органи мініс-

терств, основним призначенням яких є надання адміністративних послуг (на платній або безоплатній основі), та відповідно здійснення контролюючої функції щодо цільового використання наданих послуг.

Проаналізувавши функції, які закріплені законодавчо за відповідними урядовими органами публічного управління, доходимо висновку, що:

- по-перше, не всі органи відповідають функціональному призначенню, тобто виконують ті завдання, які не характерні для них, наприклад — державна санітарно-епідеміологічна служба (міністерство охорони здоров'я України); Державна адміністрація зв'язку (міністерство транспорту та зв'язку України); Державна соціальна служба сім'ї, дітей та молоді (міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту); Державне казначейство України (міністерство фінансів України);
- по-друге, в системі публічного управління діють урядові органи, які окрім адміністративних послуг і контролю здійснюють також інші функції, які мають зовсім інше навантаження, такими урядовими органами, наприклад: Державна гідрометеорологічна служба; Державна авіаційна пошуково-рятувальна служба (Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи); Державний департамент з усиновлення та захисту прав дитини (Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту); Державний департамент з питань адаптації законодавства (Міністерство юстиції України).
- по-третє, треба відмітити ті урядові органи, які в повному обсязі відповідають функціональному призначенню, наприклад: Державна архітектурно-будівельна інспекція (Міністерство регіонального розвитку та будівництва України); Державна авіаційна адміністрація, Державна адміністрація морського і річкового транспорту, Державна адміністрація автомобільного транспорту (Міністерство транспорту та зв'язку України); Державна пробірна служба (Міністерство фінансів України); Державний департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб (Міністерство внутрішніх справ України);
- по-четверте, на наш погляд, деякі департаменти дублюють функції, але не мають правового статусу урядового органу, наприклад:

— Департамент державної автомобільної інспекції України надає послуги з реєстрації, перереєстрації, знаття з обліку автомобілів, мототранспорту та причепів; отримання, заміна, перевірка та позбавлення посвідчення водія; оформлення документів на право водіння; комплекс послуг при проведенні Державного технічного огляду тощо;

— Дозвільна система надає послуги з оформлення документів пов'язаних з видачею дозволу на придбання та перевезення вогнепальної зброї, боєприпасів та вибухових матеріалів; реєстрація, перереєстрація мисливської, холодної, пневматичної та газової зброї; видача ліцензії на реалізацію зброї тощо;

Доцільнішим було б реорганізувати ті органи, які повністю відповідають функціональному призначенню, надавши їм статус урядових органів державного управління.

В. В. БІРЮКОВА

РОЗВИТОК УПРАВЛІННЯ ЯК ПЕРЕДУМОВА РОЗВИТКУ НАВЧАЛЬНОГО ЗАКЛАДУ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 207–211

У період оновлення системи освіти в Україні великого значення набувають пошуки принципово нових механізмів взаємодії всіх учасників навчально-виховного процесу. Одним із шляхів реформування управлінської ланки визначено наукове обґрунтування нової системи управління освітою, відпрацювання інноваційних моделей управління. Такою новою моделлю управління можна вважати управління розвитком навчального закладу.

Технологія управління розвитком освітньої організації запозичена із виробничого та соціального менеджменту. 60–80-ті роки минулого століття пов'язані із пошуком нових підходів до управління організацією за умов нестабільних факторів внутрішнього та зовнішнього середовища, що динамічно змінюються. Р. Берхад дав визначення розвитку організації як цілеспрямованій роботі, що здійснюється вищим керівництвом для збільшення ефективності та життєздатності організації засобами планових змін у процесах, які відбуваються в ній, використовуючи при цьому знання і методи науки про поведінку людей і науку управління. Провідна роль у розвитку організації належить керівникові.

У середині 90-х років XX ст. вчені засвідчили той факт, що кризові явища в освіті спостерігаються не тільки в Росії і країнах колишнього Радянського Союзу, про кризу школи говорять в усіх цивілізованих країнах — США, Англії та ін., і ознаки кризи всюди більш чи менш однакові: зниження престижу знань, рівня успішності, значний процент функціональної неграмотності, невисока кваліфікація вчителів тощо. В. С. Лазарєв вказує на основні недоліки традиційної школи: учнів не вчать вчитись, більшість школярів просто не хоче вчитись, у них не формується ціннісне ставлення до свого розвитку, а, отже, і до освіти. І пов'язує вчений ці фактори передусім із тим, чому і як вчать.

Відомий російський вчений М. М. Поташник доводить, що навчальний заклад — це живий організм, що постійно розвивається. Він має свою індивідуальну поведінку, свої манери реагування на різні події, зміни зовнішнього середовища; свої можливості; рівень компетентності та професіоналізму; свій темперамент, емоційний настрій; свою історію, біографію, долю; свою систему моральних цінностей; він розвивається завдяки своїм особливостям, внутрішнім закономірностям. Тобто школа має свою філософію організації.

Закон заперечення запере чуваного реалізується передусім через удосконалення навчально-виховного процесу, під час якого нове формується, засвоюється, але на підґрунті старого.

Засвідчує проблеми розвитку освітньої установи дарвінівська тріада принципів: мінливості, спадковості та відбору.

Мінливість — це основа, джерело різних підходів до розвитку навчального закладу. Цей принцип стимулює руйнування попереднього одноманітного змісту, форм, методів організації

навчально-виховного процесу, низьковартісного управління закладом освіти.

Принцип спадковості виявляється у "просіюванні" минулого, відбору цінного, ефективного, що може працювати за нових умов. Збереження окремих прогресивних традицій, передового досвіду сприяють ефективному розвитку нового.

Фактор відбору змушує заклад освіти відмовлятись від неефективного, дозволяє адаптуватись до нового середовища чи замовлення на освіту, вимагає постійно тримати в полі зору свій імідж та систему цінностей.

Найбільш ґрунтовно дослідили проблему розвитку освітнього закладу російські вчені: В. С. Лазарєв, М. М. Поташник, А. М. Моїсєєв, А. Є. Капто, В. І. Єрошин, О. І. Хомерікі, А. В. Лорєнсов та ін. Вивчення першоджерел дало нам можливість зробити висновок, що *розвиток освітньої установи* слід розуміти як закономірну, доцільну, еволюційну, керовану, позитивну зміну закладу (його цілей, змісту, методів, форм організації педагогічного процесу та її керівної системи, яка приводить до досягнення якісно нових результатів освіти.

Тепер необхідно зіставити поняття "управління навчальним закладом" та "управління розвитком навчального закладу".

Управління навчальним закладом — це цілеспрямована, активна взаємодія керівника, з іншими учасниками освітнього процесу з метою забезпечення координації зусиль щодо оптимального функціонування установи та переведення її на більш високий якісний рівень.

Управління розвитком освітнього закладу — це вид управлінської діяльності, який спрямований на переведення установи в режим розвитку та забезпечення якісно нових освітніх результатів.

Таким чином, управління функціонуванням навчального закладу покликане забезпечити використання наявного потенціалу. Його об'єктом навчально-виховний процес та інші системи, які його забезпечують: матеріально-технічна, кадрова, фінансова тощо.

Управління розвитком повинно забезпечувати збільшення потенціальних можливостей закладу за рахунок засвоєння певних нововведень. Тому об'єктом управління розвитком виступають інноваційні процеси та процеси, що їх забезпечують. Управління функціонуванням орієнтоване на сьогоденні потреби, а управління розвитком — на майбутні.

З огляду на зазначене управління розвитком школи — це частка тієї діяльності керівника, під час якої засобами аналізу планування, організації, контролю та регулювання інноваційних процесів забезпечується цілеспрямованість та узгодженість діяльності колективу освітньої установи щодо збільшення потенціалу та, як наслідок, отримання якісно нових результатів освіти.

Розвиток закладу освіти неможливий без розвитку системи управління ним. *Розвиток системи управління передбачає:*

- збагачення всіх характеристик системи;
- оновлення функцій управління та конкретних управлінських дій;
- удосконалення організаційної системи управління;
- оптимізація технологій, механізмів управління;
- саморозвиток керівників закладів освіти, оновлення їх професіоналізму, особистісний розвиток.

Щоб управління розвитком закладу освіти було ефективним, система управління повинна забезпечувати:

- високу поінформованість про потенційно можливі нововведення, про можливості розвитку установи;
- повноту вивчення актуальних проблем. Проблеми визначають

розвиток закладу. Необхідно здійснювати їх аналіз, виходячи не тільки із орієнтації на сьогоднішній день закладу, але й прогнозу на майбутнє;

- раціональність вибору загальної та окремих цілей, інтерактивність цілей;
- реалістичність планів — забезпеченість ресурсами (матеріальними, фінансовими, кадровими, часу тощо), збалансованість, розподіл функцій, обов'язків, надання прав відповідно до мети розвитку;
- зацікавленість всіх учасників навчально-виховного процесу, удосконалення діяльності, підвищення професіоналізму педагогів, тобто мотивація усіх виконавців програми розвитку освітньої установи;
- можливість здійснювати аналіз, контроль та корекцію впровадження новацій, реалізації програми розвитку закладу освіти.

М. М. Поташник довів, що управління розвитком закладу освіти може здійснюватись на основі різних підходів:

1) за суб'єктами управління розвитком:

- адміністративний підхід — якщо у виборі інновацій (нововведень), розробці планів та програм розвитку, у виробленні рішень домінуюча роль належить членам адміністрації;
- партисипативний (брати участь) — якщо у виборі інновацій, розробці планів, програм домінуюча роль належить педагогічному колективу.

2) за орієнтацією:

- на процес — керівник передбачає, що будуть позитивні результати, але в чому конкретно вони знайдуть прояв і як їх оцінити — не розуміє. Для нього важливий сам процес засвоєння нововведень;
- на результат (цільове управління) — визначається результат, критерії його оцінки: якості; економічності (ефективності); мотивації до навчання, роботи;

3) за інтегрованістю управління:

- системне — розробка проекту майбутньої установи програми розвитку;
- несистемне — відсутність чіткої програми освоєння інновацій, розвитку закладу освіти;

4) за типом реагування на зміни:

- реактивне управління — тип управління, що характеризується реагуванням на фактичний стан справ, на певні збої;
- випереджаюче управління — тип управління, що характеризується своєчасним передбаченням. Досягається, насамперед, детальними планами.

Таким чином, оптимальне поєднання підходів щодо управління розвитком навчального закладу дає підстави стверджувати, що управління повинно бути партисипативним, цільовим, системним, випереджаючим.

Запропонована класифікація підходів до управління дає можливість проаналізувати, який підхід доцільно реалізувати в певній установі. Для цього необхідно оцінити:

- в якій мірі і як саме педагогічний колектив може впливати на рішення, що стосуються цілей та планів закладу; —-в якій якості виступають педагоги, студенти: ті, що схвалюють та впроваджують рішення та проекти, чи ті, що беруть участь у розробці та можуть впливати на процес впровадження;
- чи існує прогноз змін та вимоги до діяльності закладу в майбутньому;
- чи є чітко розробленою система цілей розвитку освітнього закладу (в цілому та його систем);

- чи існують детальні плани реалізації кожного нововведення, які були б скоординовані між собою за строками та місцем, цілями та виконавцями;
- чи існує в закладі система інформації про реальний стан справ, про результати контролю за впровадженням інновацій.

Відповіді на ці запитання дають можливість визначитись із доцільністю вибору підходу до управління розвитком закладу освіти. Доречно звернути увагу на те, що жоден із підходів до управління розвитком не є найкращим чи найгіршим. Залежно від умов ефективними можуть бути ріні управлінські технології.

Наприклад, партисипативне (колегіальне, демократичне) управління далеко не завжди приводить до кращих результатів, ніж адміністративне. Коли існує ліміт часу на планування, то адміністративний підхід — більш ефективний. Системний підхід потребує високої кваліфікації керівників. Якщо ситуація відносно стабільна, то реактивне управління може давати такі результати, що й випереджальне.

Вибір того чи іншого підходу повинен базуватись на врахуванні реальних умов. Проте чим ближче управління за своїми властивостями до системно-цільового, тим більшими потенційними можливостями воно володіє для забезпечення своєї ефективності.

Вирішальним в модернізації управлінської діяльності є розуміння різниці між змінами взагалі і розвитком.

Зміни можуть бути значні та незначні, заплановані та вимушені, штучні та природні, стихійні та керовані, негативні та позитивні, кількісні та якісні тощо.

По-перше, про розвиток слід говорити за наявності якісних змін в системах управління. Це означає, що розвиток передбачає зміни суттєвих властивостей системи управління та її елементів, структури, в тому числі можливу появу нових якостей. Успішність розвитку як переходу до нової якості обов'язково вимагає розуміння:

- досягнутого рівня (відправного пункту);
- образу майбутньої моделі управління;
- шляхів та засобів переходу від першого до другого.

По-друге, розвиток слід вважати і розуміти як природні органічні зміни, що випливають із внутрішньої логіки системи управління. Не ігноруючи в цілому зовнішніх впливів на управління, перевагу необхідно надавати внутрішнім процесам, які означатимуть саморозвиток системи управління.

По-третє, розвиток управління — це завжди процес керований, цілеспрямований, який має на виході позитивні зміни.

Таким чином, управління як функціонування передбачає реалізацію вже створеного потенціал, а управління як розвиток передбачає приріст, збагачення цього потенціал.

Якщо в галузь управління перенести уявлення Л. С. Виготського про "зону найближчого розвитку", то можна стверджувати, що у кожної системи управління є свій рівень актуального розвитку, тобто вже досягнутого і реалізованого потенціалу, та внутрішні передумови для збагачення цього потенціалу — зони найближчого розвитку. Проектування такої зони і найкращої траєкторії руху системи до їх верхніх меж — важливе завдання під час управління розвитком систем внутрішнього управління.

Розвиток як приріст потенціалу системи управління означає не просто зростання її окремих можливостей, але і збільшення їх складності, різноманітності, а це означає — неповторності, індивідуальності.

Розвиток можливий за рахунок процесів оновлення, внесення в систему чогось нового. Сукупність різних управлінських нововведень утворюють інноваційний процес в управлінні навчальним закладом.

Будь-яке управлінське нововведення має два аспекти: змістовний та організаційний. Змістовний пов'язаний із сутністю змін, які несе в собі нововведення. Організаційний аспект передбачає технологію, стадії, стани, методи засвоєння нового.

Нововведення мають своє призначення, конкретні функції та завдання.

Щодо системи управління нововведення покликані сприяти підвищенню успішності, результативності, дієвості, якості та ефективності її функціонування.

Щодо керованого об'єкта та його результативності управлінські нововведення покликані сприяти створенню оптимальних стосунків "керівна — керована" система, тобто сприяти підвищенню коефіцієнта корисної дії індивідуальних та сумісних зусиль, усунення перевантаження, підвищення рівня мотивації до роботи, створенню сприятливого мікроклімату та продуктивного стилю спілкування тощо. Щодо зовнішнього середовища зацікавленим особам управлінські інновації сприяють підвищенню репутації навчального закладу, його іміджу, зростання привабливості стосунків із технікумами, ВНЗ та його керівниками в вирішенні ділових проблем.

Окрім того, керівнику навчального закладу важливо усвідомити, що активна участь в реалізації управлінських нововведень є невід'ємною складовою професійного та особистісного саморозвитку, гарним "вкладенням інтелектуального капіталу".

О. В. ЛАПОЧКІН

ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ МЕТОДІВ УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ ДЕРЖАВНОГО РУХУ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 212–216

Методи управління — це складова управлінського механізму. Крім методів, до складових механізму належать принципи взаємодії суб'єкта та об'єкта управління. Причому характер принципів залежить від конкретних умов розвитку суспільства, а коло методів, які застосовуються — від особливостей правового регулювання питань щодо їх застосування, правового статусу державних органів та посадових осіб, які мають повноваження щодо застосування методів управління, а також сфери суспільних відносин, що є об'єктом державного управління. Так, наприклад, якщо досліджуються проблеми державно-управлінської діяльності у сфері економіки або у сфері фінансової діяльності, особливе значення набувають непрямі методи державного управління: оподаткування, кредитування, інвестування та ін. У випадку, якщо об'єктом державно-управлінського впливу є сфера адміністративно-політичного будівництва, коло та зміст методів державного управління буде дещо іншими.

Універсальними методами державного управління визначають переконання та примушування. Саме вони забезпечують належну поведінку учасників управлінських відносин. Вони взаємопов'язані, мають об'єктивний характер, між ними існує діалектична єдність, ступінь їх використання визначається рівнем розвитку суспільних відносин [1, 148]. Не можна не погодитись із тим, що методи (переконання, примушування) реалізуються у правах та обов'язках, підкреслюють владність управління. Із демократизацією суспільних відносин, набуває значення не тільки владна, але й організуюча, регулятивна діяльність органів державного управління. Тому доцільним є дослідження тих методів, які дають можливість здійснювати суб'єктам управлінської діяльності не тільки владну, розпорядчу, а й організуючу, регулятивну діяльність.

Таке положення цілком прийнятне і для дослідження методів управлінської діяльності ДАІ МВС України, оскільки вона є складовою системи органів виконавчої влади, а зміст і характер її функціонування перетворюється зі зміною конституційно закріплених пріоритетів державотворення. Разом з тим, методи здійснення організаційної, регулятивної діяльності Державтоінспекцією дещо різні, ніж, наприклад, дії Міністерства економіки України або Міністерства фінансів України щодо управління, відповідно, економікою або фінансами. Тим самим, сукупність методів управлінської діяльності, здійснюваної уповноваженими органами державного управління (посадовими особами), залежить від певних чинників: державного режиму; тенденцій змін у суспільних відносинах, закріплених конституційно; об'єкта державно-управлінського впливу.

Класифікація методів державного управління може відбуватися на таких засадах: за масштабом застосування; з точки зору організації управління; з позицій впливу суб'єкта на об'єкт управління.

Окремо ще виокремлюють регламентарний метод, а також спеціальні методи діяльності органів внутрішніх справ: індивідуальні методи роботи, вдосконалення керівництва, вдосконалення правозастосовчої діяльності органів внутрішніх справ, своєчасне і обґрунтоване реагування на пропозиції, зави і скарги громадян, навчання працівників органів внутрішніх справ і поширення кращого досвіду, заохочення і стягнення [2, 42; 3].

За масштабом застосування виділяють загальні (загальносистемні) та спеціальні (локальні) методи. Загальні методи застосовують в усіх сферах державного управління безпекою дорожнього руху, на усіх рівнях управління (наприклад, методи планування, організації, контролю, стимулювання). Спеціальні методи застосовуються залежно від сфери державного управління безпекою дорожнього руху, зокрема, метод нагляду, методи впливу на кадровий потенціал: психологічні, методи опитування, інтерв'ювання.

З точки зору організації державного управління виділяють такі методи: одноосібний; колегіальний; колективний; комбінований. Окремо слід виокремити метод регулювання, який дає можливість "пом'якшити", "демократизувати" владність державного управління.

Традиційно метод регулювання означає встановлення загальної політики та принципів щодо її реалізації через державне фінансування, пільги тощо [1, 149]. Така позиція щодо змісту цього методу дещо обмежена, оскільки регулятивний аспект управлінської діяльності охоплює і особливості правового забезпечення (правове регулювання у контексті розробки і застосування норм права), і застосування заходів непрямого впливу (фінансування, бюджетування, господарювання тощо), і сукупність заходів, які дають змогу системі управління гнучко реагувати на плинність зовнішнього середовища (певні напрямки діяльності та відповідні заходи і засоби). Таке комплексне сприйняття методу регулювання цілком прийнятне для будь-якого органу державного управління, а зміст заходів і засобів, які дають змогу цей метод реалізувати, будуть визначені відповідно до мети і завдань, які виконує певний суб'єкт державно-управлінської діяльності — орган державного управління, зокрема, Державтоінспекція. Особливості фінансового забезпечення діяльності ДАІ визначаються нормами чинного законодавства, зокрема, Бюджетним Кодексом України, Законом України "Про Державний бюджет на 2002 рік".

За характером впливу суб'єкта на об'єкт управління виділяють методи прямого (безпосереднього) та непрямого (опосередкованого) впливу. До методів прямого впливу при здійсненні державного управління безпекою дорожнього руху можна зарахувати адміністративні. До методів опосередкованого впливу належать економічні і соціально-психологічні. Стосовно управлінської діяльності ДАІ навряд доцільним є дослідження економічних методів (ціноутворення, самофінансування, оподаткування, відсотки по кредитах, інвестування, пільги, субсидіювання, державне замовлення). Серед соціально-психологічних методів державного управління безпекою дорожнього руху можна виділити методи: політичного будівництва; впливу на сімейну політику; методи, що використовуються національною політикою.

Особливе значення набувають правові форми впливу — ті відповідні заходи, які закріплені нормами права [4].

Наприклад, Наказ МВС України № 321 від 04.06.1992 р. "Про дальше поліпшення агітаційно-пропагандистської діяльності ДАІ, спрямованої на забезпечення безпеки дорожнього руху", яким передбачені напрямки та форми пропагандистської діяльності, зокрема, пропаганда правил дорожнього руху і чинного законодавства у сфері дорожнього руху, інформування населення про умови руху тощо.

Адміністративний примус визначається як система засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків, розвитку суспільних відносин у межах закону, забезпечення правопорядку і законності [1, 152].

Норми чинного законодавства конкретизуються відомчими нормативними актами. Зокрема, підстави для зупинки автомототранспорту, наведені у п. 21 ст.11 Закону України "Про міліцію", п. п. 5 п. 5 Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ, у наказах МВС України: "Про затвердження Настанови по дорожньо-патрульній службі Державтоінспекції МВС України" від 03.02.1992 р. № 45, "Про заходи щодо поліпшення нагляду за дорожнім рухом та взаємовідносин міліції із власниками транспортних засобів" від 30.06.1998 р. № 482.

До п. 21 ст. 11 Закону України "Про міліцію" віднесено зупинку до заходу припинення. Разом з тим, така позиція є неоднозначною у зв'язку з тим, що підзаконним та відомчими нормативними актами встановлено й інші підстави для зупинки автомототранспорту.

Підпунктом 5 п. 5 Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ передбачені такі підстави для зупинки транспорту: порушення вимог правил, норм, стандартів забезпечення безпеки дорожнього руху; наявні ознаки, що свідчать про технічну несправність або забруднення довкілля; наявність даних про використання з протиправною метою; огляд транспорту і перевірка у водіїв документів на право користування і керування ними, дорожніх (маршрутних) листів та відповідність вантажів, що перевозяться, товарно-транспортним та іншим документам, перевірка їх наявності у базах даних автоматизованих інформаційно-пошукових системах Державтоінспекції.

Наказом МВС України від 03.02.1992 р. № 45 передбачені такі підстави для зупинки:

- коли водій порушує Правила дорожнього руху;
- характер руху викликає підозру у здатності водія керувати транспортним засобом;
- технічний стан транспортного засобу, його зовнішній вигляд або укладка вантажу не відповідає встановленим вимогам;
- поведінка або зовнішній вигляд водія, пасажирів, транспорту, вантажу вказують на їх причетність до дорожньо-транспортної пригоди або до злочину;
- є необхідність перевірки шляхових і водійських документів, звірки реєстраційних даних при розшуку вкрадених транспортних засобів, а також отримання інформації про інші правопорушення;
- спеціальні автомобілі зупиняються у випадках, якщо є достовірні відомості, що вказані автомобілі викрадені, використовуються у злочинних цілях або керуються нетверезими водіями;
- забороняється, за винятком невідкладних випадків, зупиняти транспортні засоби на ділянках автодоріг з обмеженою видимістю, перед поворотом, безпосередньо перед або після вершини підйому,

перед перехрестями, залізничними переїздами, в інших небезпечних місцях.

Згідно із цим наказом, у працівників ДАІ підставами зупинки транспорту є в основному "підозра", "поведінка або зовнішній вигляд, що вказують на причетність", "необхідність перевірки, звірки, отримання інформації", "зовнішній вигляд не відповідає встановленим вимогам" — тобто суб'єктивні ознаки. Таким чином, з одного боку, держава надає працівникам ДАІ значні повноваження щодо використання такого заходу як зупинка автомототранспорту, а, з іншого — можливими є прояви свавілля.

З метою усунення чинника суб'єктивності при проведенні зупинки транспорту, у Наказі МВС України від 30.06.1998 р. № 482 конкретизовані такі підстави як наявність ознак, які свідчать про технічну несправність транспорту; про те, що транспортний засіб використовується з протиправною метою.

Аналіз підстав для зупинки транспорту, наведений у Законі України "Про міліцію", п. п. 5 п. 5 Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ, у цих наказах дає змогу зробити висновки про те, що відомчими підзаконними нормативними актами передбачене розширення відповідних повноважень працівників ДАІ. Так, у п. 21 ст. 11 Закону України "Про міліцію" та п. п. 5 п. 5 Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ відсутня підстава зупинки щодо характеру руху, який викликає підозру у здатності водія керувати транспортним засобом та щодо поведінки або зовнішнього вигляду водія, які вказують на причетність до вчинення дорожньо-транспортної пригоди або злочину.

Спроба усунення зазначених недоліків зроблена Наказом МВС України від 06.02.2001 р. № 83, де підставою для зупинки транспорту є зупинка автомобілів, водії яких скоїли порушення Правил дорожнього руху, а також транспортних засобів, відносно яких є відомості про їх незаконне володіння або протиправне використання, в тому числі з метою зникнення з місць дорожньо-транспортних пригод (втратив чинність відповідно до Наказу МВС України "Про визнання таким, що втратив чинність, наказу МВС України "Про невідкладні заходи щодо удосконалення нагляду за дорожнім рухом працівниками Державтоінспекції МВС України" від 06.02.2001 р. № 83) від 11.09.2001 р. № 786.

Знову ж таки, порівняння відповідної норми із нормою Закону України "Про міліцію" вказує на іншу крайність — надмірну лібералізацію щодо визначення підстав для зупинки транспорту.

Разом з тим, слід зазначити, що не можна обмежуватись проведенням тільки роз'яснювальної роботи. Вирішенню проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху сприятиме підвищення рівня правової культури населення, особливо у питаннях, які стосуються профілактики дорожньо-транспортних пригод. Реалізація цього заходу передбачає правове виховання, яке має здійснюватись з того часу, коли людина починає формуватись як особистість.

24 вересня 2008 р. Верховна Рада України прийняла Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху", яким передбачене значне підвищення розміру штрафів за певні правопорушення у сфері дорожнього руху, а також зміни порядку стягнення штрафів.

Щодо нововведень, вважаємо за доцільне зазначити, що у вказаному Законі передбачено внесення змін до КУпАП, де нормативно закріплене застосування як підстав для притягнення до адміністративної відповідальності ви-

користання працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису (Ст. 14–1 КУпАП). Проте, зазначене положення, як і раніше, не має жодного нормативного підґрунтя, що породжує численні проблеми під час практичної реалізації. Так, застосування новітніх технічних досягнень (пристрій "Візир", відеокамери і т. ін.) зовсім не узгоджене з чинним законодавством, що, у деяких випадках, ставить співробітників Державтоінспекції у, м'яко кажучи, незручне становище. Справа у тому, що юридично обізнаний громадянин, без особливих проблем зможе у суді довести свою невинуватість у порушенні правил дорожнього руху, спираючись тільки на недосконаліть сучасної техніки, адже вказані технічні засоби пройшли сумнівну сертифікацію. А, зважаючи на те, що працівники Державтоінспекції працюють без допомоги сторонніх осіб, то довести свою правоту їм проблематично, тим паче, що у нашій державі немає довіри до правоохоронних органів, як за кордоном.

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок про доцільність та ефективність широкого використання переконання та попереджувальних заходів, адміністративного покарання порушників в діяльності ДАІ. Разом з тим, практика їх застосування показує необхідність здійснення таких організаційно-правових заходів, які б дозволили забезпечити їх дієвість і відтворити їх у відомчих нормативних актах — наказах МВС України.

Література

1. *Адміністративне* право України [Підруч. для юрид. вузів і факультетів / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гаращук та ін.]; За ред. Ю. П. Битяка. —Х.: Право, 2000. — 520 с.
2. *Бандурка О. М.* Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. — Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. — 477 с.
3. *Майоров В. В.* Административно-правовые проблемы управления обеспечением безопасности дорожного движения: Дис. докт. юрид. наук. —Екатеринбург,1997.
4. *Гусаров С. М.* Особливості застосування адміністративно-правових норм для регулювання взаємовідносин між суб'єктами державного управління безпекою дорожнього руху // Вісн. Нац. Ун-ту внутрішніх справ. — 2001. — № 16. — С. 14–20.

В. А. ГУДОВ

АТОМНИЙ АСПЕКТ МІЖНАРОДНИИХ ВІДНОСИН (атомний вимір *“human security”*)

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 217–220

Держава — єдиний суб’єкт міжнародного процесу, який володіє суверенітетом. Категорія “національно-державний “суверенітет” має два аспекти — внутрішній і зовнішній. Перший аспект означає свободу вибору кожним народом свого способу економічного розвитку, політичного режиму, наявність у державі власного законодавства. Другий аспект передбачає невтручання держави до внутрішніх справ рівність і незалежність інших держав. В основі діяльності будь-якої держави на міжнародній арені знаходиться національний інтерес —усвідомлення і відображення в діяльності політичних лідерів держави його корінних потреб. Відомий американський політолог Г. Моргентау (1891—1967) вважав, що саме концепція інтересу, яка виражена у категоріях сили, рятує від “моралізованих крайнощів і політичної безрозсудності”. Слід розглядати державу як політичну спільність, яка дбає про свої інтереси, що визначені в силовому вираженні [3].

Разом з тим, в сучасному світі держави не можуть керуватися вузько зрозумілими національними інтересами і вести розмову лише у категоріях сили. Будь-яка держава змушена зважати на інтереси інших країн, поважати їх, що потребує від держави додержуватися певних норм поведінки на міжнародній арені.

З точки зору міжнародного права держави є формально рівними в юридичному відношенні, але одночасно держави надзвичайно відрізняються за національною могутністю. З урахуванням факторів національної могутності і здатності захистити свій суверенітет відрізняють наддержави, великі держави, середні держави, малі держави та мікродержави. До наддержав належать ті, які мають здібність впливати на умови існування всього людства і володіють силою руйнування планетарного масштабу. Великі держави значною мірою впливають на світовий розвиток, не домінуючи при цьому у міжнародних відносин. Середні держави впливають на своє близьке оточення. Це відрізняє їх від малих держав, вплив яких є слабким, але вони володіють достатніми засобами для збереження своєї незалежності і територіальної цілісності. Мікродержави, в принципі, не здатні захистити свій суверенітет власними силами.

Провідними суб’єктами міжнародних відносин, які безпосередньо створюються державами, є їх міждержавні об’єднання — політичні або військово-політичні організації. Серед них такі: Організація Об’єднаних націй (ООН); Європейський Союз (ЄС); Ліга арабських держав (ЛАД); Організація африканської єдності (ОАЄ); Організація Північноатлантичного договору (НАТО), Нарада по безпеці і співробітництву в Європі (НБСЄ); Співдружність Незалежних держав (СНД) та ін. [4].

В межах ООН існує цілий ряд організацій, які функціонують у міжнародних відносинах як структурні елементи, так і самостійні суб’єкти. До яких на-

лежать: Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ); Міжнародна Асоціація праці (МАП); Організація, яка займається питаннями культури і науки (ЮНЕСКО); Міжнародний Валютний Фонд (МВФ); Міжнародна Організація по Атомній Енергетиці (МАГАТЕ); Конференція ООН з торгівлі і розвитку (ЮНКАД); Міжнародний суд та ін.

Важливу та зростаючу роль у формуванні і функціонуванні міжнародних відносин відіграють неурядові організації, які об'єднують недержавні інститути і громадян різних країн, і діють у специфічних галузях. До їх числа входять: Міжнародна Організація Політичних наук (МОП); Міжнародна організація кримінальної поліції (Інтерпол); Міжнародна демократична федерація жінок (МДФЖ); Всесвітня федерація демократичної молоді (ВФДМ); Всесвітня Рада Світу (ВРС) та багато ін. [5].

Суб'єктами міжнародних відносин (світового політичного процесу) є держави, міжнародні урядові та неурядові організації, суспільні рухи, транснаціональні корпорації, релігійні об'єднання, народи, етноси, політичні та суспільні лідери.

Провідна роль політики в міжнародних відносинах зумовлена такими факторами:

- по-перше, суб'єкти світової політики володіють колосальними ресурсами і можливостями впливу не тільки на власно політичні, але й на економічні й інші міжнародні процеси. Переконливим прикладом є роки "холодної війни" у XX ст., коли за політичними міркуваннями над створенням зброї масового знищення людей працювала більшість найкращих умів вчених і технічної інтелігенції планети;
- по-друге, міжнародні відношення мають яскраво виражену тенденцію до глобалізації, ускладненню і розширенню, що потребує удосконалення міжнародних політичних механізмів для їх регулювання;
- по-третє, міжнародні політичні відносин суттєво впливають на формування міжнародного порядку, тобто забезпечення нормального функціонування держави та інших міжнародних інститутів;
- по-четверте, нині, як ніколи, гостро постають питання безпеки всього людства, проблеми його виживання. Саме в цьому напрямі концентрується увага світової політики;
- по-п'яте, за допомогою світової політики можливо ефективніше вирішувати складні проблеми світового розвитку, які пов'язані з суперечністю між тенденціями до розширення взаємовідносин між народами і державами, з одного боку, і різноманітністю політичних і соціально-економічних систем — з іншого [3].

Світова політика значною мірою визначає склад сучасного світу. Її пріоритети зумовлені необхідністю вирішення спільних проблем, які стоять перед людством і національними інтересами її суб'єктів.

Досягнення балансу сил і інтересів є важливим фактором у забезпеченні стабільності у світовій політиці. Складовими силами суб'єктів світової політики (держав) є: їх військова підготовка та організація, географічне положення, природні ресурси, промисловий потенціал, кількість населення, якість дипломатії і розвідки, стан моралі, національний характер та ін.

До аварії на ЧАЕС, за часів протистояння блоків НАТО та Варшавського договору в міжнародних відносинах атомна проблема розглядалася в контексті військового протистояння. Пи-

тання безпеки екології не стояло так гостро як нині і основним аспектом лишалася проблематика непоширення атомної зброї.

Однією з тем, що стосуються ядерного вивчення в міжнародних відносинах, є проблематика нерозповсюдження ядерної зброї. Є випадки реалізації "мирного" варіанту непоширення: сприяння відмові від ядерної зброї ПАР, згортання ядерної програми Алжиру, фактичний "викуп" програм розробки ЗМЗ в Лівії, використання фінансових і політичних бонусів в рамках колективної дії на КНДР з метою ліквідації її військової ядерної програми.

Та і відносно іранської програми збагачення урану, Вашингтон використовує не лише загрози "батогом" у вигляді санкцій і вірогідних силових рішень. США не виключають і можливості надання Тегерану, спільно з Російською Федерацією і Євросоюзом, економічного і технологічного "пряника".

Втім, головною відмінною рисою американської концепції непоширення все таки служить упор на використання саме силових засобів досягнення цілей нерозповсюдження. Особлива увага приділена силовому знищенню іракських програм створення ядерного, хімічного і біологічного потенціалів, у тому числі: спробі "ядерної кастрації" Іраку, зробленої Ізраїлем в 1981 р.; знищенню іракських протиядерних об'єктів в ході Першої війни в Персидській Затоці (1990–1991); демонтажу іракських програм створення ЗМЗ після операції "Буря в пустелі" (1991); діям Ради Безпеки ООН з примусового згортання ядерних, хімічних і біологічних програм Іраку під контролем міжнародних інспекторів; ударам США і Великобританії по іракських об'єктах можливого виробництва і зберігання ЗМЗ, зробленим в ході операції "Лис в пустелі" в 1998 р. (яка почалася у відповідь на висилку Багдадом місії ЮНСКОМ). Ефективність цих заходів зіграла злий жарт з американською політичною елітою в 2003 році, коли приймалося рішення про друге вторгнення до Іраку. Адміністрація США публічно проголосила саме проблему ліквідації іракської ЗМЗ. Проте, як це згодом визнавалося багатьма офіційними особами, насамперед адміністрація Дж. Буша-молодшого мала намір здійснити зміну багдадського режиму, забезпечити безперервність нафтових постачань з Персидської затоки, а також реалізувати пілотний проект по зміні стратегічної ситуації в усьому регіоні "Великого Близького Сходу".

Але, всі зазначені варіанти непоширення, які були реалізовані за допомогою політико-дипломатичних і економічних важелів, навряд чи виявилися б настільки успішними, якщо перед порушниками режиму нерозповсюдження не була б визначена перспектива можливого застосування силових інструментів. Прагнення союзників США по коаліції непоширення акцентувати свою позицію "доброго поліцейського", який прагне переконати потенційних порушників виключно політико — дипломатичними мирними засобами, об'єктивно змушує Вашингтон зайняти позицію "злого поліцейського". При цьому у порушника виникає надія, що йдеться не про простий розподіл тактичних ролей з метою добитися єдиної стратегічної мети, а про принципові розбіжності між "поліцейськими". Як наслідок у порушників неминуче народжується прагнення зіграти на цих розбіжностях. Потенційні порушники розуміють, що розробка ними програм створення ЗМЗ кінець кінцем зробить вірогіднішою реалізацію відносно самих цих країн сценарію силового непоширення. Отже, саме така загроза спонукала Лівію "здати" програми створення зброї масового знищення і підштовхнула КНДР до конструктивнішої позиції на переговорах "шістки" в 2007 р. При цьому практика "викупу"

програм ЗМЗ у порушників режиму нерозповсюдження створює у лідерів ряду інших країн надії укріпити свій економічний стан, добитися гарантій безпеки і забезпечити собі реноме "кінець кінцем відповідальних державних діячів" за допомогою розробки і подальшої здачі таких програм. Традиційно міжнародна безпека визначалася як захист території військовими засобами [3].

Тобто, в окремих випадках політико-дипломатичними мирними засобами не можна домогтися гарантій знищення ЗМЗ в окремих державах. Політика "гнута і пряника" вирішує скорочення і "викуп" програм ЗМЗ. На жаль, іншого ефективного методу на сьогодні немає. І, як бачимо, ядерна держава (США), користуючись цією нагодою, впливає на інші держави, наприклад, Ірак, який не мав ядерної зброї. Тому сучасні міжнародні відносини повинні виходити на інший рівень подолання існуючих проблем сьогодення.

Література

1. *Waltz K. N.* Structural Realism After the Cold War // International Security. — Vol. 25. — № 1. — P. 5–41.
2. *Paris R.* Human security: Paradigm Shift or Hot Air? // International Security. — Vol.26. — № 2(Fall2001). — P. 97.
3. *Балуев Д. Г.* Современная мировая политика и проблемы личностной безопасности: Монография. — Н. Новгород, 2002. (Доступна по Интернет-адресу: www.kis.ru/~dbalu).
4. *Suhrke A.* Human security and the Interest of States // Security Dialogue 30. — № 3 (September1999). — P. 266.
5. *Бек У.* Общество риска. На пути к другому модерну / Пер. с нем. В. Седельника и Н. Федоровой; Послесл. А. Филиппова. — М.: Прогресс-Традиція, 2000. — 384 с.

В. Г. ГУРОВ

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДЛЯ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ СКЛАДАННЯ АРБІТРАЖНИХ ЗАСТЕРЕЖЕНЬ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 221–223

Починаючи розгляд основних підходів для вирішення проблемних питань, що виникають при складанні арбітражних застережень, необхідно передусім розуміти, що специфіка складання арбітражних застережень полягає в тому, що однозначно визначити, яке застереження є ефективно складеним, можливо лише після того, коли у відповідності до нього буде розпочато арбітраж.

Арбітражна практика свідчить про те, що часто можна зустрітись із ситуацією, коли застереження, яке оптимально підходить для контракту в цілому, виявляється зовсім не найкращим для його використання при виникненні конкретного спору, що випливає з цього контракту. Саме тому ми вважаємо, що ідеальної проформи арбітражного застереження не існує.

Проте слід також зауважити, що хоча визначити ідеальне застереження важко, проте з'ясувати, яке застереження є юридично та фактично неправильно складеним та яке не можливо буде виконати (на практиці такі застереження отримали назву "патологічні"), досить легко.

У зв'язку із вищевикладеним ми визначили два основних підходи до складання арбітражних застережень, які, на нашу думку, мають свої відповідні наслідки.

Перший підхід до складання арбітражного застереження полягає в наданні другорядного значення такому застереженню. Цьому сприяє й той факт, що традиційно арбітражне застереження розміщується наприкінці контракту. Саме цей підхід може бути визначений як досить нетрудомісткий спочатку, але, як правило, наслідком такого підходу може стати поява патологічних арбітражних застережень, які на практиці неможливо виконати.

Як варіант, з'являються застереження з подібним текстом: "Усі спори з контракту повинні бути вирішені в Брюссельському міжнародному арбітражному суді". Де-факто дане застереження на неіснуючий міжнародний комерційний арбітраж. Як наслідок, Міжнародному комерційному арбітражному суду при Європейській арбітражній палаті (Бельгія, Брюссель), який, начебто, мався на увазі, буде досить важко вирішити питання приймати позовну заяву чи ні. Часто на практиці можна зустріти в контрактах занадто лаконічне арбітражне застереження: "Усі спори з договору підлягають вирішенню в арбітражі". Однак і в цьому випадку є суттєвий недолік. Якщо таке застереження укладене між сторонами, що не належать до країн-членів Європейської конвенції про зовнішньоекономічний арбітраж 1958 р., то її не можна буде застосувати, адже вона не містить мінімуму необхідних умов для початку арбітражного процесу.

На практиці багато юристів зустрічались із такою фразою в арбітражному

застереженні зовнішньоекономічного контракту: "Усі спори із договору будуть вирішуватись шляхом взаємних переговорів. При відсутності згоди спори підлягають вирішенню в міжнародному арбітражі у відповідності до діючого законодавства". Як правило, у зовнішньоекономічних контрактах вноситься назва арбітражного суду. Фактично в арбітражному застереженні йдеться про обов'язковий порядок врегулювання спору шляхом переговорів. Лише при відсутності згоди сторони повинні будуть звернутись в арбітраж. При цьому в арбітражного суду можуть виникнути складності при визначенні моменту, коли сторони остаточно не дійшли згоди з приводу спору. Тому, на нашу думку, якщо на практиці сторони зустрічаються із подібним арбітражним застереженням, то необхідно ще на стадії формулювання зробити все можливе, щоб у тексті був указаний конкретний строк, після спливу якого виникає право сторін на звернення в арбітраж (наприклад, із дати направлення письмової пропозиції про врегулювання спору).

1. На нашу думку, якщо суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності хоче, щоб у подальшому не було проблем зі зверненням у конкретно обраний ним міжнародний арбітражний суд, то необхідно розміщувати в текстах основних контрактів типові арбітражні застереження. Це модельні тексти застережень, які пропонуються на багатьох мовах більшістю інституційних арбітражів.

Яскравим прикладом модельного арбітражного застереження є застереження, що міститься в стандартних контрактах Міжнародної Асоціації Торгівлі Зерном та Кормами (ГАФТА):

"(a) Будь-які й усі суперечки, що виникають із даного контракту або у зв'язку з ним або будь-які позови, що стосуються тлумачення або виконання даного контракту, регулюються шляхом арбітражу згідно з Правилами Арбітражу ГАФТА № 125 того видання, яке дійсне на дату цього контракту, при цьому Правила внесені й є частиною даного Контракту, а обидві сторони контракту вважаються повністю ознайомленими й згодними із застосуванням таких Правил.

(b) Жодна зі сторін або особа, що виступає від їхнього імені, не подають позов та не ініціюють інший судовий розгляд відносно іншої сторони, поки така суперечка або позов не буде спочатку розглянута й визначена арбітром (арбітрами) або апеляційною колегією згідно із Правилами Арбітражу. При цьому сторони однозначно погоджуються й заявляють, що одержання рішення арбітра (арбітрів) або апеляційної колегії, залежно від обставин, є обов'язковою попередньою умовою для реалізації права кожної зі сторін або особи, що виступає від їхнього імені, подавати позов або ініціювати судовий розгляд відносно іншої сторони по такій суперечці або позову.

(c) Жодне з положень статті про арбітраж не перешкоджає сторонам у пошуку додаткових засобів правового захисту у відношенні їх позову або зустрічного позову законними процесуальними діями в будь-якій юрисдикції, але за умови обмеження цих дій застосуванням і/або залученням засобів забезпечення правового захисту у відношенні їх позову або зустрічного позову, при розумінні й згоді з тим, що матеріальні аспекти будь-якої суперечки або позову повинні визначатися тільки через арбітраж згідно із Правилами Арбітражу ГАФТА № 125".

Другим підходом є складання досить довгого, інколи на кілька сторінок, арбітражного застереження. Ми хочемо звернути увагу на те, що слід пам'ятати, що багатослівність та надмірне регулювання — це фактори, які також можуть завдати шкоди майбутньому арбітражному процесу. Бажання вирішити всі

питання, які можуть виникнути в майбутньому є зрозумілим, проте не завжди є виправдане як економічно, так і з точки зору ефективності арбітражного застереження. Зайва педантичність сторін при вказуванні в арбітражному застереженні найменших деталей майбутнього арбітражного процесу може призвести до зворотнього результату. Наприклад, на практиці бувають випадки, коли сторони, обравши конкретний міжнародний арбітраж, разом із тим у тексті застереження вносять істотні зміни в правила арбітражного розгляду, які несумісні з регламентом арбітражу. У таких випадках постійно діючий міжнародний арбітраж цілком може відмовитися від розгляду суперечки, якщо відхилення від його регламенту є на його погляд істотними.

Отже, ми наголошуємо, що грамотно складена арбітражна угода повинна уникнути обох із вищевикладених крайностей. Вона повинна бути досить короткою, несуперечливою, чіткою й послідовною. Якщо ж в арбітражному застереженні містяться специфічні пункти, то вони повинні складатися зі знанням Регламенту конкретного арбітражу, який обирається, а так само враховувати право, яке буде застосовно до арбітражу.

М. Л. СЕМЕНЮТА

СПАДКОВІСТЬ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ РУМУНІЇ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 224–227

Зовнішня політика Румунії, країни–члена ЄС та НАТО, в якій в 1989 було ліквідовано тоталітарний комуністичний режим Чаушеску, має характерні тенденції, які дають змогу говорити про спадковість її від часів тоталітаризму — періоду правління маршала Антонеску, за часів якого Румунія стала союзником нацистської Німеччини і в такому статусі здійснила агресію проти Радянського Союзу, окупувавши частину території УРСР, які на даний момент є невід'ємною частиною України як держави-правонаступниці УРСР.

Сьогодні вже демократична Румунія, котра демонстративно відхрещується від фашистського "спадку", висуває територіальні претензії на ті самі території, діючи вже засобами пропаганди як внутрішньої (статті в пресі і публічні виступи політиків про "повернення споконвічних румунських земель, незаконно відторгнутих сталінським режимом" в самій Румунії), так і зовнішньої (інформація в ЗМІ такого ж змісту і характеру поширювана в пресі румунської діаспори на території України та виступи представників цієї діаспори) [1].

Іншим виявом територіальних претензій стало звернення Румунії в Міжнародний суд ООН з позовом, у якому оскаржувався факт належності острова Зміїний до України.

Серед аргументів румунської сторони також були посилання на політику СРСР, внаслідок якої від Румунії була відібрана частина її території. Разом з тим румунські політики або не афішують той факт, що землі в складі України, на які вони висловлюють претензії, входили до складу Румунії внаслідок їх окупації під час Другої світової війни, або не оцінюють такий спосіб збільшення території Румунії як незаконний.

Окупація Бессарабії і Буковини була закономірною для тоталітарної зовнішньої політики режиму Антонеску, яка нічим не відрізнялась від аналогічних зовнішньополітичних курсів країн-союзниць гітлерівського блоку, захоплення нових територій стало практичним втіленням концепції "Великої Румунії" — ідеологічної основи режиму Антонеску.

Концепція "Великої Румунії" потерпіла крах разом із поразкою країн гітлерівської осі, падіння тоталітарного профашистського режиму в Румунії і прихід нового прорадянського керівництва закономірно викликало повну зміну зовнішньополітичного курсу Румунії. Новою румунською владою було укладено в 1948 р. мирний договір з СРСР, де в загальному плані був окреслений кордон між Румунією і УРСР. Потім лінія кордону була зафіксована окремим радянсько-румунським договором 1961 р. По цій лінії кордону і проходить зараз спільний кордон між Україною і Румунією.

Проте з того часу, як на зміну диктатурі Чаушеску прийшов демократичний режим, що збіглося із розпадом системи країн соцтабору і проголошенням суверенітету УРСР, а згодом утво-

рення незалежної України, нове румунське керівництво паралельно з демократичною риторикою почало реанімувати старий великорумунський зовнішньополітичний курс. Заклики про повернення Бессарабії і Буковини разом із концепцією перегляду результатів Другої світової війни і як наслідок — заперечення законності входження цих земель до складу України набули системного характеру [2].

Наприклад, у квітні 1993 р. Румунія направила МЗС України ноту, в якій, посилаючись на факт розпаду СРСР, проголосила неправомірним Договір про режим радянсько-румунського кордону від 27 лютого 1967 р. А в 1994 р. Румунія в односторонньому порядку підтвердила рішення про його денонсацію [3].

Іншим напрямом великорумунського курсу стала ідея об'єднання в одну державу Румунії і Молдови. Румунська статистика при переписах населення не розрізняє румун і молдаван, тому названа румунськими політиками кількість румунської національної меншини не відповідає дійсності, оскільки разом рахуються представники як румунської, так і молдаванської національних меншин, хоча молдаван в Україні проживає більше, ніж румун. За даними всеукраїнського перепису населення 2001 р. в Україні проживає 151 тис. румунів — це 0,3 % всього населення, а також 258,6 тис. молдаван. Водночас цифра в 410 тис. румунів, озвучена румунським депутатом Європарламенту є невірна, оскільки утворена додаванням кількості румунської і молдаванської меншин. Такі дії суперечать Закону України "Про національні меншини" і Рамковій конвенції про захист прав національних меншин, яка визначає питання приналежності до нацменшини виключно представникам даної меншини [4].

Великорумунський підхід до питання національного визначення населення (тобто запис румунами людей, які себе відносять до інших етносів) практикувався в 30-х роках минулого століття, тому повернення до тоталітарних поглядів у національному питанні в демократичній країні є знаковим.

Невідповідаюча дійсності кількість румунської громади в Україні контрастує із заниженням кількості представників української меншини в Румунії — за офіційними підрахунками румунської сторони чисельність української діаспори в Румунії становить 67 тис. осіб, тоді як за даними Союзу українців Румунії кількість української громади становить близько 250 тис. осіб. Такі порушення прав національних меншин різко контрастують із публічним іміджем демократичної Румунії. За даними того ж Всеукраїнського перепису населення в Одеській обл. зареєстровано 123,8 тис. осіб, що ідентифікують себе як молдавани, осіб румунської національності за даними того ж перепису налічується лише 724 особи, які до того ж, на відміну від молдаван, не проживають компактно. Із 151 тис. румунського населення України найбільша кількість (114 тис.) проживає в Чернівецькій обл., у двох районах якої вони становить більшість населення — в Герцаївському (94 %) і в Глибоцькому (67 %) [5]. В обласному центрі Чернівці румуни становлять 7,5 % від всієї кількості населення, тобто 13 тис. осіб.

Також небезпечним є явище масової видачі румунських паспортів громадянам України, коли єдиною умовою видачі румунського паспорта є факт проживання предків на територіях, що до 1940 р. входили до складу Румунії а згодом увійшли до складу УРСР. Такі дії румунські дипломати називають "поверненням румунського громадянства особам і їх нащадкам, що втратили його з незалежних від них причин". Ці дії румунської сторони прямо суперечать законодавству України, яке забороняє

подвійне громадянство, і не покращують двосторонні україно-румунські відносини. Процес безконтрольної роздачі паспортів Румунії громадянам України може мати серйозні небезпечні наслідки в майбутньому, оскільки створюється ґрунт для сепаратистських настроїв, можливість постання ірридентистського прорумунського руху і втручання Румунії в політику України під приводом "захисту інтересів румунських громадян". В сукупності з офіційною румунською політикою прагнення перегляду кордонів і ставлення під сумнів наслідків Другої світової війни може призвести до повторення сумнозвісного "судетського сценарію", що став передвісником Другої світової війни, яка мала катастрофічні наслідки для всієї Європи. Тому провокативна політика Румунії в українському напрямі становить небезпеку не лише для України, а й для всієї системи безпеки в Європі [6].

Характерною рисою румунських претензій до України є не їхня незавершеність на якомусь одному об'єкті, а виникнення нових.

Якщо в 90-х роках об'єктом претензій була спільна лінія кордону, згодом виник конфлікт навколо острова Зміїний, то останнім часом претензії румунської сторони звернені до продовження будівництва каналу "Дунай-Чорне море".

Така спадкоємність поглядів і методів фашистської диктатури в зовнішній політиці демократичної республіки створює загрозливий прецедент та потребує адекватної і невідкладної відповіді з боку української зовнішньої політики.

ЄС, з одного боку, розуміючи певну інерційність розвитку міжнародних подій у Центральній і Східній Європі, а з другого пам'ятаючи перебіг подій, які спровокували Першу та Другу світові війни, пропонує певний геополітичний та геоекономічний алгоритм подолання протиріч між акторами цього регіону у вигляді єврорегіонів.

Єврорегіон як форма транскордонного співробітництва, тобто співробітництва між двома чи більшою кількістю прикордонних адміністративно-територіальних одиниць сусідніх держав, є визначенням, що використовується Радою Європи.

Саме на кордонах починалися всі війни. Тому не має в світі більш зацікавлених спільнот населення, як прикордоне, яке є зацікавленим у співпраці.

Перший єврорегіон було створено шістдесят років тому — у 1948 році, саме після Другої світової війни, коли люди памятали всі негаразди подій війни і прагнули їх уникнути. Цей єврорегіон мав назву "Middengebied Euroregion", або Бенілюкс ("Benelux"). Згідно з іншою точкою зору перший в історії єврорегіон мав назву "Регіо Басілієнсіс" і був створений між французькими та німецькими адміністративними одиницями у 1963 р. З часом кількість єврорегіонів стрімко збільшувалась, оскільки подібна форма транскордонного співробітництва виявилась досить ефективною з точки зору забезпечення спільних інтересів залучених до нього учасників і прикордонного населення, а також зручною з точки зору управління, що здійснювалось на місцевому та регіональному рівнях.

Станом на початок 2008 р. українські адміністративні одиниці залучені до роботи чотирьох єврорегіонів, з яких першим був створений Карпатський єврорегіон (1993 р.), згодом єврорегіони "Буг" (1995 р.), "Нижній Дунай" (1998 р.) і "Верхній Прут" (2000 р.). Влітку ц. р. у Варні очікується прийняття Статуту нового єврорегіону "Чорне море", до якого від України планується залучити Одеську, Миколаївську, Херсонську, Запорізьку, Донецьку області, Автономну Республіку Крим, а також місто Севастополь. При цьому Одеська область є учасницею єврорегіону "Ниж-

ній Дунай" та потенційним членом єврорегіону "Чорне море".

Література

1. *West David.* An Introduction to Continental Philosophy. — Cambridge: Polity Press, 1996. — 278 p.
2. *Integration* in Europe and its Effects on Developing Countries. — Tübingen: Mohr, 1994. — 134 p.
3. *Handbook* on transfrontier cooperation for local and regional authorities in Europe 3rd edition. — Strasbourg: The Directorate of Environment and Local Authorities of the Council of Europe, 1996. — 168 p.
4. *Schuman Klaus.* Transfrontier Cooperation as an Integral Part of European Cooperation and Integration / Building a New Europe. Transfrontier Cooperation in Central Europe. — Prague. Budapest. New York. Kosice: Institute for East West Studies, 1996. — P. 11—29.
5. *Monti Mario.* Proportionality: a guiding principle for internal market // Frontier — free Europe. — 1995. — № 9. — P. 7—8.
6. *Eckstein H.* A culturalist theory of political change // American Political Science Review. — 1989. — № 82 (September). — P. 789 — 804.
7. *Ландабасо А.* К вопросу о теории регионального развития // Мировая экономика и международные отношения. — 1998. — № 3. — С. 133—137.

І. АЛМАШІ

ТРАНСКОРДОННИЙ ВИМІР МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 228–232

Посилення інтересу європейців — як науковців і політиків, так і пересічних громадян — до проблеми кордонів та прикордонних регіонів є закономірним на тлі їх прагнення убезпечитися від нових конфліктів на континенті, з якого почалися обидві світові війни XX ст. Цей інтерес посилився з поступовим послабленням політичного режиму, що діяв у рамках відомої демаркаційної лінії між Сходом і Заходом. Сприяли цьому також спільні наміри остаточного усунення економічних бар'єрів.

Ставлення рядових громадян до єврорегіональних і загальних інтеграційних процесів по-своєму відображає труднощі та перешкоди на шляху до виходу ЄС на новий рівень, тобто перехід до спільної зовнішньої і внутрішньої політики. Існування прикордонних регіонів оцінюється здебільшого у двох вимірах: вони одночасно розглядаються як в Європі у сталому розумінні поняття, так і в Україні й інших пострадянських державах межею і точкою контакту, частиною національної системи, а одночасно і субрегіональної системи. Разом з тим вони доволі часто виступають в ролі генераторів непорозумінь та суперечностей, тому що між ними відсутні адекватні домовленості та угоди [1]. Ми вбачаємо особливе значення для нас концептуального підходу французьких науковців, а саме тих, що виступають за збільшення рівня автономії учасників переговорного процесу між окремими регіонами різних країн [2]. Річ у тому, що французьким дослідникам притаманне особливо виразне устремління до самостійних оцінок, положень, висновків, рекомендацій. Тут позначається і особливість політичної культури Французької Республіки. В теоретичному плані осмислення форм і механізмів міжнародної співпраці проходить по-різному. Загалом виділяють різні види співпраці та інтеграції: за предметом — політична, економічна, науково-технічна інтеграція; за географічним принципом — глобальна, регіональна, субрегіональна інтеграція; за домінуванням ідеї "вширину", тобто в напрямі збільшення учасників, чи "вглибину", коли розширюються зв'язки між тими самими членами [3]. З моменту утворення Співтовариства продовжується боротьба між національними державними інтересами країн-членів та моделлю міжнародної організації на базі міжнародного права. Такий підхід можна назвати функціоналістським [4]. Проте в результаті політичної боротьби країни — члени ЄЕС відмовлялися від федеративної і конфедеративної форми співдружності. На думку відомого європейського діяча Ж. Делора, процес інтеграції Західної Європи не є орієнтованим на жодну модель. Він переважно спрямований на досягнення консенсусу політичних інтересів [5]. Таким чином, в основу кладуться суто прагматичні чинники так званої політичної та економічної доцільності. До "глобального плану дій" політичного характеру, ухвалення державних рішень щодо розв'язання цих проблем приєднуються провідні фахівці Інсти-

туту всесвітнього спостереження у Вашингтоні. Зокрема, вони окремо виділяють такі чотири напрями співробітництва на інтеграційних засадах: розвиток енергетичних стратегій, відновлення лісів, стабілізація сільськогосподарського виробництва, призупинення зростання населення. Вводиться у політологічні дослідження категорія "рівність поколінь". При цьому американський автор робить такий радикальний висновок: якщо людство зможе втілити формулу рівності поколінь у життя в галузі міжнародного і національного права, з'явиться реальна можливість побудови "життєздатного суспільства" [7–8].

Багатьох сучасних політологів об'єднує погляд на глобальне майбутнє з точки зору локального. Так американський політолог Шуман Мішель Г. в своєму дослідженні глобального суспільства зазначає, що воно можливе лише через самоствердження локального. Цей американський дослідник стверджує, що видатним політиком може стати "дуже локальна особа" бо вона може виразити велике через місцеве [9–10]. "Інтерлокалізм" як дійсний і можливий факт міжнародного життя має бути представленим у глобальному контексті МВ [11–12].

Значну увагу дослідженням інтеграційних явищ приділяють футурологи. Зокрема, американський політолог та соціолог О. Тоффлер є незаперечним автором концепції "шоку від зіткнення з майбутнім". Він переконаний у тому, що однією з причин такого "шоку" може стати зіткнення двох протилежних явищ — національних суверенітетів і глобалізації. Саме вона має взяти гору, якщо людство збирається на практиці реалізувати ідею виживання [13]. У більш пізніх працях ("Третя хвиля", "Змішана влада"), констатуючи соціальну кризу "індустріального суспільства", Тофлер покладає надії на нове суспільство — третю хвилю. Він виокремлює групу країн, які перебувають на стадії "суперсимволічної" економіки і можуть сформувати світову систему накопичення суспільного багатства в ім'я інтересів конкретних людей [14].

Важливо, що інтеграційний елемент у таких підходах подається крізь призму людських і цивілізаційних цінностей. Вимір політичної культури цікавить їх передусім з точки зору"породжуваного ним уявлення про простір" та "ролі культурних відмінностей у формуванні просторової структури". М. Фуше вважає поняття "Європа" та "арабський світ" "культурними міфами" у свідомості людини, які є беззмістовними в антропологічному плані [15, 334]. І в даному випадку переважає загальна філософія, втрачається практичний підтекст інтеграційної позиції.

Ми поділяємо ту частину концепції Бжезінського, в якій лежить його переконання, що ЗЄ, незважаючи на її зовнішнє благополуччя, є обтяженою різноманітними внутрішніми проблемами. Європейська інтеграція, зокрема, залишається радше процесом, аніж конкретною справою, а могутня і політично одностайна Європа малоймовірна у передбачуваному майбутньому [16]. Починаючи з 60- х років, були зроблені спроби переносу акценту з акторів на дії. Поступово зарубіжні політологи починають розглядати транскордонні відносини як зразок взаємовідносин, здатних формувати систему, породжувати структури та інститути. Так англійський дослідник МВ Дж. Бартон, уникаючи формалізованих прийомів, побудував свою теорію "павутини". Вчений стверджує, що "світове суспільство" слід розглядати як "павутину взаємодії", яка включає в себе велике розмаїття взаємодій акторів [17].

Більший прагматизм притаманний європейським авторам. Багато з них вже всерйоз звернулося до проблематики оцінки соціальної результативності по-

літики інтеграції та регіоналізації в Європі. Так, професор соціальної політики Шефілдського університету Б. Дікон (Великобританія) досліджує ту сферу політики, яку він сам називає "транснаціональною", маючи на увазі "спробу наповнити відповідним змістом нові процеси глобалізації та запропонувати альтернативні соціальні, економічні й політичні стратегії діяльності за нового світового ладу (безладдя)" [19, 22]. Французький політик і вчений Ф. Герцог у своїх дослідженнях інтеграційних процесів ЄС звертає увагу на неефективність ряду інститутів ЄС у соціальній політиці, що призвело до збіднiння частини населення ЗЄ [20]. Інший аспект прагматизму притаманний французьким вченим Тольра та Верньєру. У своїй фундаментальній роботі "Етнологія та антропологія" вони не просто дослідили етнічні та регіональні засади реальної європейської політики. Вчені зуміли показати, що подальший розвиток регіональної інтеграції на континенті можливий тільки за ретельного врахування того чинника, що місцеві інтереси завжди переважали в Європі й ще довго переважатимуть [21, 210].

Аналізуючи парадигму протилежностей постмодернізму деякі політологи пропонують конкретні співставлення традиційної політики оборони та нової етики "іншого". Філософський контекст знову-таки полягає у загальному, часом декларативному гуманістичному ухилі. Вест переконаний, що інтернаціоналізація здобутків західної цивілізації з її ключовою ідеєю поваги до іншої людини якраз і зніме необхідність політики захисту "іншого". В "інше" він включає і державу з її традиційними функціями та атрибутами. Зміни в соціальній політиці можливі, за Вестом, лише на основі критичного перегляду можливостей та перспектив "вестернізації" [22]. З таким підходом можна сперечатися, але наявність у ньому теоретичного зерна не викликає сумнівів. Відтак, все більшу увагу аналітиків різних країн і шкіл привертає така тенденція міжнародних відносин, як регіональна інтеграція, поява і розвиток транскордонних організацій. Останні виходять за традиційні рамки представництва державних структур, дедалі помітніше об'єднуючи людей на основі певних інтересів. Саме в рамках цих організацій проходить інтенсифікація міждержавних і міжрегіональних контактів. Посилюється тенденція до транскордонної співпраці з глобальних проблем — економічних, екологічних, боротьби з тероризмом і організованою злочинністю тощо.

Важливим досягненням науковців стало прояснення дефініцій. Зокрема, була внесена певна ясність відносно того, що таке, зокрема, європейський регіон, який механізм його функціонування є оптимальним тощо. У сучасній практиці країн ЄС регіон трактується як територія держави, котра становить єдність з географічної точки зору та спільноту, в якій існують спадковість, загальні цінності та бажання населення зберігати і розвивати свою історичну самобутність з метою стимулювання культурного, економічного, соціального стабільного розвитку [23].

Проте практика єврорегіональної співпраці виявляється щораз різноманітнішою та повнішою протиріч, що штовхає науковців до модифікації своїх підходів, оцінок і висновків. Нам у цьому зв'язку важко погодитися з Д. Ружменом, коли він дає проблематичне визначення транскордонного регіону як географічного та історичного феномену, потенційний розвиток якого в економічній сфері та у забезпеченні прав етнічних груп припиняється суверенітетом урядів по обидва боки кордону. Навести його тут нас спонукає факт подання цієї дефініції у "Підручнику прикордонної співпраці для регіональних та місцевих влад в Європи" як зразкового [24–25].

Те саме можна віднести і до ідеї формування цілісного регіонального простору, який охопив би країни Західної Європи (ЗЄ) та ЦСЄ. Ряд впливових членів Європейської Комісії та аналітиків подають низку аргументів на користь висновку про те, що для розвитку загальноєвропейського ринку та запровадження справді пропорційного регіонального принципу в ЄС необхідно зменшити формальності до мінімуму через залучення і втілення поняття єдиного простору [26–28]. Закономірною є поява концепції, автори якої на основі переконливих аргументів доводять, що це явище і відповідний процес є одночасно оформленням наднаціональної держави і міжнародного режиму. Для кращого розуміння тут слід умовно співставити нинішній ЄС з національною державою. Це майже безумовно дає змогу одночасно спиратися у дослідженні на модель національної інтеграції та категорії науки про МВ. Застосування нами цієї концепції власних режимів справді дає можливість дати точнішу картину політичних процесів на всіх рівнях ЄС.

Література

1. *Discussion* paper on international cooperation in relation to Cross — border activity of collective investment scheme. — http: // risk. ifci. ch/135950. htm. — 10 p.
2. *Ricq Charles*. Les Cantons Frontaliers et I' Integration Europeenne / Single European Act — 1992, Proceedings of the symposium of 28 October 1988. — P. 1 — 56 p.
3. *Цыганков П. А.* Европейская идентичность и европейский порядок // Вестн. Моск. ун-та. — 1996. — № 4. — С. 37 — 44.
4. *Fontaine Pascal*, A brief history of European integration // Frontier — free Europe. — 1995. — N9. — P. 1 — 2.
5. *Bonnefoi Serge, Bonnefoi Christine*, Droit europeen Instutions, principes, politiques.- Paris: MASSON, 1991. — 240 p.
6. *National* Public and Private EC Lobbying. — Ed. by R. Van Schendelen. Aldershoot: Dartmouth Publishing Company, 1993. — 304 p.
7. *Ruggie J. G.* Continuity and Transformation in the World Polity: Toward a Neorealist Synthesis // World Politics. — 1983. — January. — P. 261—285.
8. *Webber David J.* Analyzing Political Feasibility: Political Scientists' Unique Contribution to Policy Analysis // Policy Studies Journal. — Vol. 14. — № 4, June 1986. — P. 545—553.
9. *Shuman Michael H.* Going Local Creating Self — Reliant Communities in a Global Age. — New York. London. Toronto. Sydney. Singapore, 1998. — 306 p.
10. *Euroregion* Karpatski. Część polska. — Bydgoszcz, 1999. — 101 p.
11. *Haefliger Christian*, Case study of the Regio Basiliensis // Building a New Europe. Transfrontier Cooperation in Central Europe. — Prague. Budapest. New York. Kosice: Institute for East West Studies, 1996. — P.64 — 73.
12. *Huntington Samuel P.* The clash of civilizations. Remaking of word order. — New York: Atouchstone book, 1997. — 368 p.
13. *Тоффлер Алвин.* Третья волна: Пер. с англ. — М.: АСТ, 1999. — 784 с.
14. *Тоффлер Алвин.* Футорошок: Пер. с англ. — Санкт-Петербург: Лань, 1997. — 464 с.
15. *Fouchet M.* Geopolitiques hier et aujourd'hu Entretion avec Michel Fouchet // Erudes. Parris: — 1991. — № 4. — P. 329 — 340.
16. *Бернер Эрьян.* Реконструкция Европы // Международная жизнь. — 1991. — № 1. — С. 31- 36.
17. *Barton J.* World Society. — London: Cambridge University Press, 1972. — 205 p.
18. *Фергусон Йел.* Глобальное общество в конце двадцатого столетия / Международные отношения: социологические подходы. — М.: Гардарика, 1998. — С. 195 — 221.
19. *Дікон Боб, Мішель Халс, Пол Станс.* Глобальна соціальна політика. Міжнародні організації й майбутнє соціального добробуту: Пер. з англ. — К.: Основи, 1999. — 346 с.
20. *Стрежнева М. В.* Социокультурные аспекты европейской интеграции //

Мировая экономика и международные отношения. — 1996. — № 12. — С. 65—75.
21. *Laburthe* — Tolra Philppe, Warnier Jean — Pierre. Ethnologie. Antropologie. Paris: Presse Universitaires de France, 1994. — 412 p.
22. *West David*. An Introduction to Continental Philosophy. — Cambridge: Polity Press, 1996. — 278 p.
23. *Gundlach Erich, Hiemenz Ulrich Langhammer, Nunnenkamp Peter*, Regional Integration in Europe and its Effects on Developing Countries. — Tübingen: Mohr, 1994. — 134 p.
24. *Handbook* on transfrontier cooperation for local and regional authorities in Europe 3rd edition. — Strasbourg: The Directorate of Environment and Local Authorities of the Council of Europe, 1996. — 168 p.
25. *Schuman Klaus*. Transfrontier Cooperation as an Integral Part of European Cooperation and Integration / Building a New Europe. Transfrontier Cooperation in Central Europe. — Prague. Budapest. New York. Kosice: Institute for East West Studies, 1996. — P. 11–29.
26. *Monti Mario*. Proportionality: a guiding principle for internal market // Frontier-free Europe.- 1995. — № 9. — P. 7–8.
27. *Eckstein H*. A culturalist theory of political change // American Political Science Review. — 1989. — № 82 (September). — P 789–804.
28. *Ландабасо А*. К вопросу о теории регионального развития // Мировая экономика и международные отношения. — 1998. — № 3. — С. 133–137.

Л. О. ГЛУШКО

ПСИХОЛОГІЯ ВПЕВНЕНОСТІ ЯК НАСЛІДОК ІНТЕРІОРИЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ДОСВІДУ ТА ПРАКСИОЛОГІЯ ТВОРЕННЯ ПАРАМЕТРІВ СОЦІУМУ ТА ДЕРЖАВИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 233–236

Соціальний досвід, "закодований" у культурі суспільства, як імпліцитний стереотип сприйняття та творення соціуму та генерації поглядів на державу та пошуку ніши в соціумі для людини як особистості та індивідуальності засвоюється ще в дитинстві й тільки за умови активності її самосвідомості, за умови усвідомлення своєї взаємодії з оточуючою комунікативно орієнтованою дійсністю.

На нашу думку, необхідно звертатися до основ буття соціального у формі психотипу сприйняття об'єктивності як соціальної данності, закладеного в дитинстві. Це може бути психологія лідерства упевненого в собі і в своєму майбутньому, а може бути рефлексійне переживання невдач та соціального негаразду [9].

Відомим фактом є теза про те, що кожна особистість у процесі соціалізації перебуває на позиції суб'єктності: усвідомлює себе серед інших людей, свої зв'язки з ними і досвід спілкування, приймає соціальні цінності і фільтрує життєві смисли, встановлює зв'язки з культурним простором, етносом. Усвідомлення власної значимості, пережита життєва ситуація, вчинок-вибір інколи виявляються значно значимішими для соціального досвіду людини, ніж вплив офіційних норм.

У "Конвенції про права дитини" зазначено, що за кожною дитиною визнається право "вести повноцінне і достойне життя в умовах, які забезпечують її гідність, сприяють її впевненості в собі і полегшують її активну участь у житті суспільства", а також сприяють максимальному досягненню розвитку кожної особистості (2008). З положеннями "Конвенції про права дитини" перегукуються й документи, прийняті в Україні. Так, Законом "Про освіту", Державною Національною програмою "Освіта" (Україна 21 ст.) зазначається, що провідною метою виховання є формування особистісних рис громадян нашої держави, пошук оптимальних шляхів особистісного розвитку дітей, вироблення в них свідомого позитивного ставлення до світу і самого себе [3].

У ряді досліджень проблема формування впевненості розглядається у взаємозв'язку з супутними її питаннями: розвитком і формуванням адекватної самооцінки (І. Колчанова, Г. Морєва, О. Мороз, Т. Токарська, С. Якобсон); рівнем домагань (Л. Бороздіна, Л. Гаврищак, Є. Залученова, А. Капустін, К. Левін, Л. Фестінгер); самоповаги та любові до себе як складових упевненості в собі (Н. Дятленко, Л. Вереїна, Р. Шакуров).

Досліджуючи психологічні особливості впевненості в собі можна виокремити кілька основних підходів до пояснення чинників, що впливають на формування впевненості в собі у школярів.

Чинник — поняття, похідне від поняття "чинити", "діяти", "здійснювати певний вчинок, дію", тобто, те, що чинить, здійснює вплив, діюче". Серед синонімів цього поняття — поняття "фактор", яке походить від латинського слова "facere" ("діяти", "виробляти", "примножувати").

Внутрішній чинник міститься всередині чого-небудь; протилежний зовнішньому, обернений усередину чогось. Внутрішній чинник впевненості в собі — це мотиваційна спонука, яка має своїм підґрунтям психологічну самоідентифікацію особистості її самооцінки, систему життєвих цілей і відповідає потребам, інтересам та моральним цінностям цієї особистості.

Зовнішній чинник міститься зовні; протилежний внутрішньому.

Зовнішній чинник впевненості в собі — це вплив інститутів соціалізації на засвоєння особистістю соціальних ролей, духовної культури, соціального досвіду, становлення особистості, засвоєння нею вимог суспільства, придбання соціально значимих характеристик свідомості і поведінки.

На формування впевненості в собі впливають внутрішні (самосвідомість, досвід особистості, рефлексія) чинники та зовнішні (інститути соціалізації): інститут сім'ї, інститут освіти, інститут релігії, інститут культури, особливості ставлення).

У дослідженні ми виокремили чинники, що впливають на розвиток впевненості в собі у школярів.

Із таблиці ми бачимо, що до внутрішніх чинників впевненості в собі належать: самосвідомість, досвід особистості, рефлексія; до зовнішніх чинників впевненості в собі належать: інститут сім'ї, інститут освіти, інститут релігії, інститут культури, особливості ставлення.

Аналізуючи внутрішні чинники впевненості в собі, варто звернути увагу на вивчення проблеми самосвідомості.

У працях вітчизняних психологів Л. С. Виготського [2], С. Л. Рубінштейна [10], Г. С. Костюка [6], В. В. Століна [11] І. І. Чеснокової [12], Ю. М. Швалба [14,15] розкрито найважливіші положення психології самосвідомості.

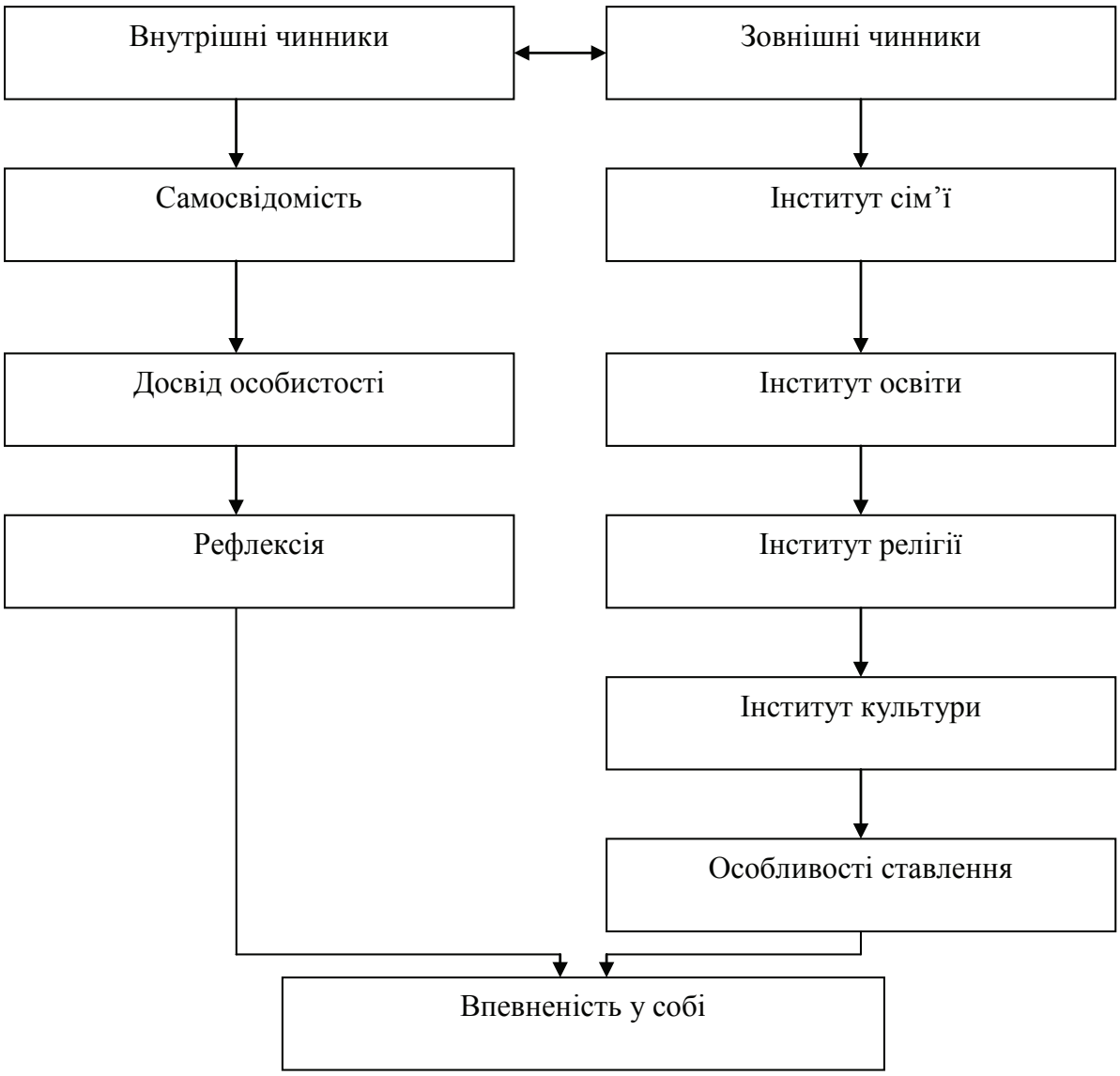
Отже однією з найважливіших сфер формування особистості є розвиток її самосвідомості [8].

Головною характеристикою самосвідомості, як було з'ясовано в процесі нашого дослідження, є розуміння і сприйняття особистістю самої себе як певної цілісності, у визначенні власної ідентичності. Без самосвідомості не може здійснюватись ні пізнання людиною соціального світу, ні соціальне самовизначення її в ньому [1, 11, 13].

Самосвідомість — це продукт розвитку. У дітей виникає усвідомлення можливості власних дій. Дитина починає розуміти, що не все може (початок самооцінки). Школяр усвідомлює свої особисті якості (добрий, уважний, слухняний, чесний тощо). Насамперед діти усвідомлюють ті якості і особливості поведінки, які найчастіше оцінюють навколишні.

На основі критичного аналізу поглядів різних авторів зробимо висновок про те, що під самосвідомістю розуміється: динамічна система уявлень людини про саму себе; усвідомлення нею своїх фізичних, інтелектуальних та інших якостей, самооцінка цих якостей; суб'єктивне сприйняття зовнішніх факторів, що впливають на особистість.

Таким чином досвід особистості є індивідуальним, суб'єктивним, який включає систему інтерпретаційних шкал, оцінок, схем, значень, концептів, відіграє роль "рамок зрозумілості", "інтерпретаційних фільтрів", що забезпечує стабільність, цілісність особистості та можливість конструювання нового досвіду.



Три компонентну структурно-динамічну модель досвіду розглядає О. М. Лактіонов і виділяє: мнемічний досвід; особистісний; соціальний [7].

Отже, в кожній теорії ми бачимо досвід особистості у вигляді трикомпонентної структури.

Питанням інтелектуальної та особистісної рефлексії розроблялись у дослідженнях Д. Б. Ельконіна [4]. У ході теоретичного аналізу наукових даних встановлено, що рефлексії властиві інваріативність у її семантичному визначенні, це: 1) осмислення мислення; 2) аналіз знання з метою отримання нового знання; 3) самоспостереження за станом розуму або душі; 4) дослідницький акт, спрямований людиною на себе [12]; 5) відображення людиною своєї внутрішньої психічної діяльності, психічних станів і якостей; 6) усвідомлення людиною того, як вона сприймається іншими людьми [5]; 7) здатність одночасно утримувати у свідомості вихідну ситуацію.

Отже, певненість — це один з ключових моментів для досягнення бажаної мети в житті. У свою чергу, коли ви досягаєте того, чого хочете, ви відчуваєте себе упевненіше. Це взаємний процес, який починається з усвідомлення упевненості, хоча часто, коли люди лише починають діяти, вони не відчувають упевненості, що може спричинити труднощі.

Література

1. *Бочелюк В. Й.* Психологічна готовність вчителя до особистісно-орієнтованого навчання: Автореф. дис... канд. психол. наук: 19.00.07 / Національний педагогічний ун-т ім. М. П. Драгоманова.
2. *Выготский Л. С.* Развитие высших психических функций. — М.: Акад. пед. наук, 1960. — 500 с.
3. *Державна* національна программа "Освіта України" XXI ст. — К.: СД освіти України.
4. *Эльконин Д. Б.* Введение в психологию развития (в традиции культурно — исторической теории Л. С. Выготского). — М., 1994. — 334 с.
5. *Карандышев В. Н.* Психологические основы развития студента как субъекта учения: Дис. ... д-ра психол. наук. — СПб, 1994. — 420 с.
6. *Костюк Г. С.* Навчально-виховний процес і психічний розвиток особистості.
7. *Лактионов А. Н.* Координаты индивидуального опыта. –Харьков: Бизнес Информ, 1998. — 492 с.
8. *Леонтьев А. А.* Педагогическое общение // Педагогика и психология. — 1979. — № 1. – С. 32–38.
9. *Психологические* формы фиксации жизненного опыта / Актуальні проблеми психології: Психологічна герменевтика. — К.: Міленіум, 2005. — С. 14–21.
10. *Рубинштейн С. Л.* Избр. философско-психол. труды. — М.: Наука, 1997. — 554 с.
11. *Столін В. В.* Самопознание личности. — М., 1983. — 284 с.
12. *Философская* энциклопедия. — М.,1967. — Т. 4. — С. 499–502 с.
13. *Чеснокова И. И.* Проблема самосознания в психологии. — М.: Наука, 1977. — 144. с.
14. *Швалб Ю. М.* Свідомість як відношення людини до світу // Психологія і суспільство. — 2004. — № 4. — С.154–166.
15. *Швалб Ю. М.* Психологические формы фиксации жизненного опыта / Актуальні проблеми психології: Психологічна герменевтика. — К.: Міленіум, 2005. — С. 14–21.

Н. С. ЗАДОРОЖНЯ

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ КАТЕГОРІЇ «ІНВЕСТИЦІЇ» ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 237–239

Одним із важливих чинників забезпечення сталого економічного розвитку України є залучення та ефективне використання інвестиційних ресурсів. Інвестиції виступають дієвим важелем здійснення структурної перебудови економіки та розв'язку соціальних і економічних проблем.

Оскільки поняття інвестиції становить основу для цілого ряду похідних питань (інвестування, інвестиційна діяльність, суб'єкти/об'єкти інвестиційної діяльності), важливим завданням є формулювання чіткого визначення цієї категорії у вітчизняному законодавстві.

Термін "інвестиція" походить від англ. "investment" (що означає "приміщення, вкладення грошей, капіталу"), у свою чергу походить від лат. "investio" — "одягаю, призначати". Поняття "інвестиція" має дві грані — динамічну (що відображає його економічну сутність) і статичну (що виражає юридичний зміст).

Серед характерних рис сучасної економічної концепції інвестицій називають розгляд останніх в єдності двох сторін: ресурсів (капітальних цінностей) та вкладень (витрат), а також аналіз їх не у статиці, а в динаміці, що дає змогу об'єднати в рамках категорії "інвестиції" ресурси, вкладення та віддачу вкладених коштів як мотив цього об'єднання.

Юридична точка зору традиційно схильна вбачати в інвестиціях категорію майна зі спеціальним режимом, специфічної власності, що приносить дохід. Інвестиції в юридичній літературі часто висловлюють через близькі, але не тотожні категорії власності, цінності, майна, активів. В. М. Коссак виводить поняття інвестиції з категорій майна та майнових прав, що вкладаються в об'єкти інвестиційної діяльності. А. Богатирьов визначає інвестиції як продуктивні витрати, спрямовані на відтворення життя, матеріальних і духовних благ як необхідних умов життя людини в суспільстві.

У чинному законодавстві України знаходимо приклади вживання терміна "інвестиції" в усіх аспектах, які допускає економічна наука.

Інвестиційне законодавство визначає інвестиції через досить абстрактну категорію цінностей. Закон України "Про інвестиційну діяльність" (ст. 1) до інвестицій відносить всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (дохід) або досягається соціальний ефект. Аналогічне визначення інвестицій міститься в ч.1 ст.1 Закону України "Про зовнішньоекономічну діяльність".

Ч.1 ст. 326 Господарського кодексу визначає інвестиціями у сфері господарювання довгострокові вкладення різних видів майна, інтелектуальних цінностей та майнових прав в об'єкти господарської діяльності з метою одер-

жання доходу (прибутку) або досягнення іншого соціального ефекту. Запроваджуючи ознаку довгострокового характеру інвестицій, законодавець, очевидно, намагався відмежувати здійснення інвестицій від операцій зі спекулятивною метою. Однак критерій "довгостроковості" є прийнятним лише для так званих прямих інвестицій, і навіть у цьому контексті оцінюється неоднозначно. Так, у Посібнику про платіжний баланс Міжнародного валютного фонду 1977 р. прямі іноземні інвестиції визначені як інвестиції, які відображають мету інвестора однієї країни отримати тривалий інтерес у підприємстві в іншій країні, що передбачає існування довгострокових відносин між прямим інвестором і підприємством та значний ступінь впливу інвестора на управління підприємством. Проте, зважаючи на невизначеність поняття тривалого інтересу з точки зору конкретних часових рамок, світова практика для цілей кваліфікації інвестицій як прямих віддала перевагу критерію розміру частки інвестора у капіталі підприємства — реципієнта. Для адекватного відображення в ГК мети здійснення інвестицій законодавцю варто було б уточнити, що ефект від інвестицій має бути отриманий в результаті їх господарського використання.

Визначення інвестиції як діяльності було сприйнято українським податковим законодавством. Закон "Про оподаткування прибутку підприємств" визначає інвестицію як господарську операцію, що передбачає придбання основних засобів, нематеріальних активів, корпоративних прав і цінних паперів в обмін на кошти або майно. Це поняття віддзеркалює не стільки сутність інвестицій як цінностей, як процес їх вкладення (тобто є тотожним інвестуванню).

Не зважаючи на те, що поняття інвестицій в законах "Про інвестиційну діяльність" та "Про режим іноземного інвестування" розкривається через категорію "цінності", тлумачити івестиції потрібно як операції — лише в такому розумінні мають сенс словосполучення "здійснення інвестицій" (здійснювати майно неможливо), "об'єкти і результати інвестицій", "державна експертиза інвестицій", "форми здійснення іноземних інвестицій", "регулювання іноземних інвестицій". Прямо визначають інвестицію як операцію (у цьому випадку — валютну) Положення про порядок іноземного інвестування в Україну та Інструкція про порядок видачі індивідуальних ліцензій на здійснення інвестицій за кордон.

Згідно з п. 4 Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 2 "Баланс" фінансові інвестиції — це активи, які утримуються підприємством з метою збільшення прибутку (відсотків, дивідендів тощо), зростання вартості капіталу або інших вигод для інвестора.

Така розмаїтість контекстів вживання поняття "інвестиція" спричиняє низку правових труднощів як теоретичного характеру (провокує дискусії про те, яке з розумінь поняття інвестиції є більш правильним, відповідним їх економічній суті тощо, перешкоджає здійсненню класифікації інвестицій тощо), так і правозастосовчого (ускладнює встановлення обсягу і меж дії норм інвестиційного законодавства, зокрема, у зв'язку з недостатнім розмежуванням понять "інвестиція" — "інвестування" — "об'єкт інвестування/інвестиційної діяльності, різними значеннями, що вкладаються в термін "інвестиція" актами різної галузевої належності).

Як зазначає В. В. Поєдинок, уявляється теоретично і практично виправданим визначати інвестицію як двоаспектну категорію, яка об'єднує розуміння інвестицій як майнових цінностей, що становлять внесок суб'єкта у господарську діяльність, та дій (операцій) цього суб'єкта, що визначають спосіб здій-

снення такого внеску. Водночас, за межами обсягу поняття інвестицій мають залишитися активи, що набуваються суб'єктом в результаті здійснення внеску, — тобто об'єкти інвестування.

Вважаємо за необхідне закріпити в ст. 1 Закону України "Про інвестиційну діяльність" таке визначення інвестицій:

"Інвестиціями, залежно від контексту, є:

- кошти або інші майнові цінності, що вкладаються в об'єкти господарської діяльності, визначені цим Законом, з метою одержання прибутку та/або досягнення іншого корисного ефекту в результаті їх господарського використання або зростання їх вартості;
- операції, що передбачають розпорядження коштами або іншими майновими цінностями, результатом яких є набуття контролю над об'єктами господарської діяльності, визначеними цим Законом".

Література

1. *Вінник О. М.* Інвестиційне право: навч. посібник. — 2-ге вид., перероб. та допов. — К.: Правова єдність, 2009. — 616 с.
2. *Коссак В.* Іноземні інвестиції в Україні (цивільно-правовий аспект). — Центр Європи, 1996. — 216 с.
3. *Поєдинок В. В.* Правове становище інвестора як суб'єкта господарських відносин. Дис... канд. юрид. наук. — Київ, 2004. — 243 с.
4. *Поєдинок В. В.* Інвестиція як правове поняття // Вісник господарського судочинства. — 2009. -№ 5.
5. *Федорчук Д. Е.* Режим прямого іноземного інвестування (порівняльно-правове дослідження). Дис... канд. юрид. наук. — Донецьк, 2003.

М. О. МОРОЗ

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 240–242

Важливим напрямом забезпечення економічних, соціальних і культурних прав людини є визначення основних засад реалізації права власності людини. Конституція України проголошує, що "держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання" (ст.13), "ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним" (ст.41) [1]. Порушення ж права може видозмінити зміст правовідносин. Тому наявність законодавчої бази є головним аспектом, який повинен забезпечити гарантії непорушності права приватної власності.

Незважаючи на те що чинне законодавство встановлює відповідну систему правових гарантій захисту права власності і майнових прав людини, питання впровадження ефективної державної політики щодо забезпечення приватної власності залишається актуальним. Наприклад, у численних зверненнях громадян до Уповноваженого з прав людини йдеться про масові порушення їхнього права приватної власності з боку держави, її органів та посадових осіб. За даними органів прокуратури, тільки у 2009 р. було скоєно 474 210 злочинів проти приватної власності громадян, або 28,6 % загальної кількості злочинів. За вироками судів, що набрали чинності у 2009 р., шкода за порушення права власності громадян, визначена судами у розмірі 110,3 млн грн. Судами України останнім часом щорічно вирішується майже 3,5 тис. цивільних справ з питань порушення права власності [10]. Зазначене свідчить як про поширеність порушень конституційних принципів щодо власності, так і про те, що громадяни почали часто використовувати своє право судового захисту.

Дослідження особливостей державного регулювання, стимулювання та вдосконалення розвитку відносин власності перебувають центрі уваги вчених-юристів та економістів. Внесок у розв'язання цієї проблеми зробили: М. М. Агарков, С. М. Братусь, О. В. Дзера, А. С. Довгерт, О. С. Іоффе, В. П. Камишанський, Н. С. Кузнєцова, Р. А. Майданик, Є. О. Мічурін, В. А. Рясенцев, К. І. Скловський, В. О. Тархов, А. Л. Темницький, Л. В. Івершенко, Ю. В. Бицюра, В. А. Басін, В. М. Будкін, М. В. Чечетов, О. Д. Рябченко, М. А. Петраков та ін.

Результати дослідження аналітичних даних у науковій літературі свідчать про те, що держава не приділяє належної уваги питанням реформування власності.

Ми переслідуємо мету зробитианаліз сучасного стану правового регулювання відносин власності в Україні та внести пропозиції щодо вдосконалення механізму державного регулювання відносин власності в Україні. Для цього слід вирішити такі завдання:

1. Провести аналіз стану відносин власності в Україні.

2. На підставі отриманих результатів сформувати систему державного регулювання відносин власності.
3. У рамках запропонованої системи сформулювати політику, стратегію в сфері відносин власності, а також визначити функціональний механізм державного управління в цій сфері.

Правове регулювання — це здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток. Як зазначає О. В. Малько [5], правове регулювання не дає великого ефекту, якщо спирається лише на примус, насилля та погрози. Кожна цивілізована держава закріплює за своїми громадянами певні права та обов'язки і намагається створити найсприятливіші умови для їх реалізації. Тому одним із найголовніших завдань держави є захист законних прав громадян. Так, відповідно до ст. 13 Конституції України "держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання" [1]. Переважно державна політика щодо правового регулювання відносин власності зводиться до оптимізації ефективності обмежень майнових прав. У сучасному суспільстві основними цілями, досягнення яких має відбуватися завдяки дії обмежень, зокрема майнових прав фізичних осіб є: дотримання при здійсненні фізичною особою своїх майнових прав інтересів суспільства та інших уповноважених осіб; досягнення узгодженості та балансу між інтересами фізичної особи, з одного боку, та інтересами суспільства та інших уповноважених осіб — з другого, охорона майнових прав фізичних осіб. Важливим при встановленні обмежень є вибір засобів правового регулювання майнових прав фізичних осіб, пріоритетів, що мають закріплюватися в законодавстві для уникнення правових колізій, що можуть виникати при встановленні різних обмежень, визначення стратегії державного управління у врегулюванні відносин власності. Отже, для досягнення ефективності обмежень майнових прав передбачає чітку та системну побудову норм, врегулювання внутрішніх суперечностей, втілення різноманітних, а не лише заборонювальних засобів впливу на права власника, що забезпечують нормальне їх здійснення різними особами у державно організованому суспільстві.

Проведене дослідження стану відносин власності в Україні дає підстави для певних висновків [4, 6, 8]:

1. Роздержавлення і приватизація, проведені в Україні з початку 90-х років суттєво вплинули на структуру економіки. Можна констатувати, що ринковий уклад з погляду структурного змісту економіки України відбувся. За ці роки була закладена база для проведення подальших структурних перетворень.

2. Різко зменшилася частка державного сектора в економіці. Процеси роздержавлення і приватизації в регіонах України привели до глибокої ринкової трансформації економічної структури країни, у якій на початок 2009 р. частка державних підприємств і організацій державної форми власності склав тільки близько 0,6 %.

3. За видами економічної діяльності частка державних підприємств, установ і організацій у різних сферах становить від 0,3 % до 15 %. При цьому частка об'єктів приватної форми власності досягає 26,6 % (1852 установи).

4. Зміна форми власності супроводжується введенням нових організаційно-правових форм господарювання в регіонах України (ТОВ, АТ, фермерські господарства тощо). Найбільші зміни щодо форми власності перетерпіли підприємства в Києві (збільшилося на 13388 чи 1,1 % від загальної кількості по Україні) і Львівської області (збільшилося на 1802 чи 0,15 %).

5. На сьогоднішній день до кінця не розв'язана проблема управління об'єктами соціальної сфери. Місцеві органи влади, не маючи достатнього обсягу фінансових засобів на їх фінансову підтримку, неохоче йдуть на прийом таких об'єктів від суб'єктів господарювання. Істотним недоліком при проведенні приватизації, що негативно впливає на розвиток економіки, є ігнорування принципу оптимального співвідношення держави і бізнесу в економіці. При цьому на перший план висувається завдання наповнення фінансовими засобами від проведення приватизації державного бюджету, що найчастіше використовуються нераціонально (йдуть на "проїдання", а не на розвиток). Отримавши уявлення про стан відносин власності в Україні, можна переходити до вирішення питання про методи державного втручання з метою виправлення виявлених недоліків. Для цього необхідно:

- встановити ефективний механізм правових обмежень, що забезпечуватиме баланс інтересів фізичних осіб та протилежних їм інтересів суспільства.
- законодавчо закріпити для уникнення зловживань з боку влади конкретні критерії для застосування примусових заходів щодо майнових прав фізичних осіб;
- правові обмеження мають бути правомірними і обґрунтованими, а також диктуватися необхідністю забезпечення інтересів суспільства в цілому та конкурувати з правами власника;
- посилити існуючі правові гарантії охорони прав фізичних осіб при встановленні майнових обмежень.

Перспективними напрямами подальших досліджень у сфері державного стимулювання розвитку відносин власності в Україні є:

1. Розробка системи державного регулювання ринку в Україні.
2. Визначення значення і місця в рамках цієї системи ринкової політики, стратегії і державного управління.
3. Визначення ролі і місця системи регулювання ринку в системі державного регулювання економіки.

Література

1. *Конституція* України: за станом на 1 січня 2006 р. № 2222-IV / Верховна Рада України. — Офіц. вид. зі змін. та доп. — К.: Парлам. вид-во, 2006. — 207 с. — (Бібіліотека офіційних видань).
2. *Закон* України Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р., Першого протоколу та протоколів № 2,4,7,11 до Конвенції: за станом на 17.07.1997 / Верховна Рада України // ВВР України. — 1997. — № 40. — С. 262.
3. *Цивільний* кодекс України: за станом на 25 листопада 2009 р. (відповід. оф. тексту). — К.: Паливода А. В., 2009. — 328 с.
4. *Гудов В. В.* Приватна власність як основа економічного фундаменту громадянського суспільства. — К.: ВД МАУП "Персонал". — 2009. — № 2. — С. 66, 68.
5. *Малько А. В.* Стимулы и ограничения в праве. — М.: Юрист, 2004. — 180 с.
6. *Петраков Н.* Отношения собственности: анализ трансформации в переходной экономике // Проблемы теории и практики управления. — 2005. — № 2. — С. 13–20.
7. *Право* власності в Україні: Навч. посіб. / О. В. Дзера, Н. С. Кузнєцова, О. А. Підопригора та ін.; За заг. ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнєцової. — К.: Юрінком Інтер, 2000. — 816 с.
8. *Чечетов М.* Организационно-правовое обеспечение приватизации в Украине // Экономика Украины. — 2005. — № 2.
9. *Sohm R.* Institutionen, Geschichte und System des rumisches Privaterechs. — B., 1928. — 282 p.
10. *Офіційний* веб-сайт Державного комітету статистики України http://www.ukrstat.gov.ua/

Л. І. КОРСУНЕНКО

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 243–248

Як складний та різноплановий предмет дослідження сучасної юридичної науки, інститут державної служби може аналізуватись у декількох аспектах: власне структурно-функціональному, організаційному, менеджеріально-управлінському тощо. Серед них особливе місце належить нормативно-правовим дослідженням державної служби.

Актуальність звернення до нормативно-правових основ функціонування державної служби у сучасній Україні пояснюється наступними причинами. По-перше, необхідно акцентувати на тому, що цілий ряд проблем, які нині спостерігаються в системі державного управління, в Україні зумовлені недосконалістю та неповнотою нормативно-правового забезпечення такого центрального інституту цієї системи, як державна служба. Через це в процесі державного управління спостерігаємо цілий ряд негативних явищ, що знижують не тільки його ефективність, а й спотворюють весь зміст державного управління у правовій і демократичній державі. За цієї причини, акцент на підвищенні ваги нормативно-правового фактора є не тільки виправданим, а й гранично актуальним. По-друге, слід вказати й на те, що процес адміністративної реформи, що досі триває в Україні і має на меті формування принципово нової системи відносин між державою, суспільством і громадянином, про що неодноразово писав В. Авер'янов, значною мірою пов'язаний саме із удосконаленням нормативно-правових основ функціонування державної служби, оскільки саме через право і завдяки ньому можуть бути встановлені нові гуманістичні цінності як для державного управління в цілому, так і для системи державної служби в Україні [1]. У цьому сенсі право стає не лише інструментом або засобом трансформації тих чи інших державно-управлінських відносин, а й перетворюється на нормативне, аксіологічне і гносеологічне ядро всіх сучасних перетворень у системі державної служби. Нарешті, по-третє, не можна не погодитись з положенням про тісний зв'язок проблематики нормативно-правового забезпечення функціонування системи державної служби і реформуванням виконавчої влади в Україні [2]. З цього погляду удосконалення державної влади в Україні (включаючи й таку її гілку, як виконавча влада) не може бути реалізоване поза постійною і ретельною нормотворчою роботою в частині розвитку системи нормативно-правових актів, що регламентують і регулюють розвиток та функціонування державної служби.

Аналізуючи нормативно-правових основ забезпечення функціонування і розвитку державної служби в сучасній Україні, ми повинні вирішити

такі конкретні дослідницькі завдання: а) встановити роль нормативно-правових основ державної служби для її розвитку і функціонування; б) охарактеризувати стан сучасного законодавства, що визначає загальні параметри розвитку, цілі і принципи державної служби в Україні; в) обґрунтувати шляхи подальшого удосконалення нормативно-правових основ забезпечення розвитку державної служби в Україні у контексті триваючого конституційного процесу й трансформації системи державного управління.

Характеризуючи державну службу як специфічну діяльність, що реалізується в інтересах суспільства та держави на підставі закону, ми тим самим визнаємо основоположну роль її нормативно-правового забезпечення. При цьому наявність розвиненої законодавчої бази, яка встановлює поняття державної служби, визначає її основні принципи, цілі та організаційну структуру, врегульовує питання прийняття на державну службу, процес її проходження, права та обов'язки державних службовців тощо, є важливою ознакою, яка дозволяє дійти висновку про характер і ефективність державної влади в цілому, рівень розвитку держави та її відповідність сучасним демократичним стандартам. У цьому сенсі варто згадати, що практично у всіх без винятку провідних демократичних державах у правовій системі існує специфічна галузь, яка позначається поняттям "загального права державної адміністрації" [3] і становить сукупність норм, дотичних до правового статусу державної служби в цілому і юридичного положення тих чи інших категорій державних службовців. Більше того, навіть не зважаючи на формально-юридичну відсутність у цілому ряді випадків певного єдиного документа, який би можна було назвати загальним статутом державної служби, слід наголосити, що державна служба завжди є предметом регулювання як основного закону держави, так і окремих спеціальних законів (включаючи й органічні закони у окремих державах континентальної Європи).

Стосовно конституційного регулювання державної служби необхідно зазначити, що у багатьох сучасних конституціях наявне не лише загальне визначення права громадян на державну службу, а й більш-менш повний перелік принципів державної служби і навіть норм щодо порядку її проходження. Наприклад, у Конституції Греції статтями 103 та 104 визначаються принципи державної служби, вимоги до державних службовців, порядок обіймання службових посад, законодавче регулювання окремих питань державної служби, порядок притягнення державних службовців до юридичної відповідальності тощо [4]. Так саме достатньо повний перелік норм стосовно державної служби ми знаходимо в конституціях Данії (ст. 27 та 30), Іспанії (ст. 103), Італії (ст. 97 та 98), Португалії (ст. 269 "Режим державної служби" та ст. 271 "Відповідальність державних службовців"). У плані законодавчого регулювання державної служби (маються на увазі закони та підзаконні нормативно-правові акти), слід вказати, що практично у всіх країнах Європи можна констатувати існування цілісних систем, хоча далеко не завжди кодифікованих, нормативно-правових актів регулювання державної служби. Скажімо, Данії поряд з Конституцією та Законом про державних службовців від 18 червня 1969 р. існує цілий комплекс різноманітних законів та нормативних актів, які регулюють окремі питання прийняття на державну службу, порядок її проходження, вимоги до окремих видів державної служби тощо. Одним із таких законів є закон про вихід державних службовців на пенсію, іншим — закон про кваліфікаційну атестацію державних службовців тощо. У Гре-

ції ще у 1977 р. всі нормативні та законодавчі акти стосовно державної служби було об'єднано у єдиний Кодекс державної служби. Згодом на основі цього кодексу було прийнято чимало нових законів (наприклад, закон про добір державних службовців) та декретів стосовно регулювання порядку проходження державної служби. У Франції серцевину законодавства про державну службу тривалий час утворювали чотири закони: Закон про права та обов'язки державних службовців від 13 липня 1983 р., Закон про функціонерів держави від 11 січня 1984 р., Закон про державних службовців територіальних органів влади від 26 січня 1984 р. та Закон про державних службовців лікарняного сектора від 9 січня 1986 р.. Згодом до них були додані ще й декілька спеціальних законів, якими стали Кодекс положень про державні пенсії та інші. Отже на підставі звернення до законодавства інших країн, можна стверджувати, що наявність розвиненої системи юридичних норм, що регулюють основні проблеми пов'язані з державною службою є неодмінною властивістю як загальної системи правових норм, так і тією юридичною ознакою, яка дозволяє говорити про цілісність державного управління як такого.

Що ж до України, слід наголосити, що проблеми розбудови нової системи державної служби постали перед нею фактично разом із проголошенням її незалежності, оскільки докорінна зміна фундаментальних основ політичної, економічної та соціальної організації держави та суспільства вимагала перебудову загальної системи державного управління. Це означало кардинальні зміни в системі державної служби, формування нового законодавства про державну службу. У цьому сенсі проголошені ще в Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. цілі створення демократичної держави, яка б всебічно забезпечувала права і свободи людини, означали внесення суттєвих коректив у процес функціонування державної служби, яка значною мірою ще продовжувала діяти за тими нормами, що були властиві авторитарному політичному режиму. Однак вирішальним поштовхом для формування нової системи державної служби слід все ж таки вважати 1991 рік, коли Актом проголошення незалежності Україна офіційно постала як самостійна і незалежна держава [5].

Важливість формування законодавчої основи демократичної та ефективної системи державної служби засвідчується й тим, що базовий спеціальний закон, який унормовував інститут державної служби було прийнято ще 16 грудня 1993 року. Справді, сьогодні можна висловити чимало думок щодо недоліків цього закону. Але при цьому було б цілком несправедливо заперечувати за цим законом ту прогресивну роль, яку він відіграв свого часу. У цьому сенсі, значущість згаданого закону, за словами С. Ківалова та Л. Білої полягає бодай у тому, що в ньому вперше на законодавчому рівні було визначено саме поняття "державна служба" [6]. На момент свого прийняття цей закон містив у собі цілий ряд принципово нових норм, що визначали право на державну службу, основні принципи державної служби, вводили категорії посад державної служби та ранги державних службовців тощо [7]. У ст. 3 Закону було прямо зафіксовано такі принципи діяльності державної служби в Україні як: служіння народу України; демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регі-

онального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян. Статтею 17 Закону визначалось поняття "присяги державного службовця" та наводився зміст цієї присяги. Текст цієї присяги виглядає таким чином: "Повністю усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити народові України, суворо дотримувати Конституції та законів України, сприяти втіленню їх у життя, зміцнювати їх авторитет, охороняти права, свободи і законні інтереси громадян, з гідністю нести високе звання державного службовця, сумлінно виконувати свої обов'язки". У розділі V було встановлено норми, які регулюють інститут службової кар'єри тощо. Тобто в процесі розвитку інституту державної служби в Україні цей закон відіграв значну роль, оскільки саме завдяки йому було створено основу для подальшої демократизації та підвищення ефективності системи державної служби.

Також важливим для розвитку нормативно-правових основ функціонування системи державної служби виявився період, що минув від часу прийняття Закону України "Про державну службу" і до кінця 1996 р., коли до процесу удосконалення законодавства про державну службу активно долучилися Президент України, Кабінет Міністрів України та Головне управління державної служби [8]. Але вирішальним етапом у всьому подальшому формуванні нормативно-правового забезпечення функціонування системи державної служби стало прийняття Конституції України. Справді, визначення цілого ряду принципів, які було чітко встановлено Конституцією України, стало тим фундаментом, який встановив як основоположні цілі та пріоритети державної служби, так і ті завдання, які вона покликана реалізовувати. Не вдаючись до детального аналізу всіх конституційних норм, які так чи інакше вплинули на подальший розвиток державної служби, назвемо найбільш важливі з них: а) ч. 2, ст. 3: "Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави"; б) ч. 2, ст.6: "Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до Законів України"; в) ч. 1, ст. 38: "Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами"; г) ч. 2 ст. 38: "Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування".

Конституційне закріплення цих норм зумовило необхідність приведення всього чинного законодавства у відповідність до цінностей та пріоритетів визначених Основним Законом держави [9]. Переорієнтація державної служби з обслуговування інтересів правлячої партійної еліти на надання якісних послуг населенню в економічній, правовій, соціально-культурній та інших сферах мало своїм наслідком відповідні зміни в системі державної служби та її законодавчого забезпечення [10]. Таким чином прийняття Конституції України та зміна суспільно-політичних реалій зумовили необхідність продовження реформування системи державної служби та внесення певних коректив у систему законодавчих актів про неї. Значною мірою процес цих змін відбувався як складова частина проведення в Україні загальної адміністративно-правової реформи, що зумовило як його сильні сторони, так і недоліки. Загалом поєднання реформ у сфері державного управління з реформою державної служби є виправданим кроком і з науково-теоретичного, і з практичного погляду. Однак, на жаль, починаючи з 2004 р. проблеми реформування законодавчої основи розвитку державної служби набули політичного відтінку. У результаті чого на ви-

рішення юридичних проблем значною мірою впливали міркування політичної доцільності, а також різноманітні інтереси правлячої верхівки. Все це дало підстави деяким дослідникам вдаватися до доволі песимістичних оцінок сучасного стану законодавчого забезпечення функціонування державної служби в Україні. Погоджуючись із багатьма аргументами, які висуваються цими дослідниками, тим не менш, не можна не відмітити, що останнім часом відбулась суттєва активізація діяльності процесу удосконалення законодавчого забезпечення інституту державної служби.

Хоча наявність значної кількості нормативно-правових актів, які регулюють державну службу жодною мірою не означає, що сучасний стан законодавства України про державну службу є завершеним. Справді, одним з важливих напрямів реалізації адміністративної реформи є подальший розвиток законодавства про державну службу та вдосконалення її нормативно-правової регламентації. У цьому плані йдеться як про внесення ряду базових змін у вже чинне законодавство, так і про прийняття нових законів, які б, враховуючи всі недоліки попередніх, відповідали тим сучасним вимогам, які висуваються як до державної служби в цілому, так і до окремих категорій державних службовців. Зокрема у сучасному законодавстві про державну службу необхідно максимально конкретизувати її завдання, якими повинні, на нашу думку, бути: професійне сприяння формуванню державної політики; забезпечення результативності та ефективності державної служби; сприяння політичному та соціальному партнерству шляхом професіоналізації регулювання суспільних відносин; адміністративно-процесуальне супроводження виконання положень конституції і законів держави; забезпечення реалізації державної політики на умовах політичної та конфесійної нейтральності; професійна підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації персоналу державної служби. Водночас необхідно якомога швидше переорієнтувати загальну спрямованість тих нормативно-правових актів про державну службу, які нині приймаються. Зокрема, традиційний шлях розвитку законодавства про державну службу передбачає постійне удосконалення регламентації процедур діяльності як державної служби в цілому, так і її окремих видів, елементів, складових частин. Це спричиняє не лише збільшення нормативно-правових актів, а й становить загрозу формалізації діяльності органів державної влади, яка згодом обертається бюрократизацією державної служби. Тому більш доцільним і одночасно відповідним сучасним умовам не стільки удосконалення правових норм, які регламентують різноманітні службові процедури, скільки розробка насамперед критеріїв оцінки ефективності державної служби.

Таким чином, узагальнюючи результати нашого дослідження, можна стверджувати, що вирішальна роль нормативно-правового забезпечення розвитку державної служби зумовлена тим, що сама державна служба організаційно і функціонально постає як діяльність, що здійснюється на підставі та у межах закону, і одночасно — як система спеціально уповноважених органів, які організуються на основі закону. З цього погляду державна служба є насамперед не лише власне управлінським, а й, що надзвичайно важливо — правовим явищем. Це означає, що лише нормативно-правова регламентація організації і функціонування цього інституту робить його інститутом практичної реалізації права громадян на ведення державних справ та участь у державному управлінні. Тому відсутність належного нормативно-правового забезпечення державної служби перетворює її на

автономний інститут, який діє за власними правилами та у власних інтересах. З огляду на це, є всі підстави для висновку про те, що реформа законодавства про державну службу повинна сприйматись як основний засіб змін у галузі державного управління і розвитку Української держави.

Література:

1. *Авер'янов В. Б.* Виконавча влада в Україні: конституційні засади та шляхи удосконалення // Влада в Україні: шляхи до ефективності. Всеукраїнський форму учених-правознавців. — К.: Ін Юре, 2010. — С. 452–453.
2. *Авер'янов В. Б.* "Державне управління" і "виконавча влада" у правових дослідженнях // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2004. — № 5. — С. 24–34.
3. *Зіллер Ж.* Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз. — К.: Основи, 1996. — С. 298.
4. *Конституции* государств Европы: В 3 т. / Под общ. ред. Л. А. Окунькова. — М.: Изд-во НОРМА, 2001. — Т. 1. — С. 667–668.
5. *Історія* української Конституції / Упоряд. А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко. — К.: Право, 1997. — С. 464.
6. *Ківалов С. В., Біла Л. Р.* Адміністративне право України. — Одеса: Юридична література, 2002. — С. 25.
7. *Державотворення* і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи / За ред. Ю. С. Шемшученка. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. — С. 158.
8. *Серьогін С.* Влада і державна служба. Історичний аспект. — К.: Вид-во УАДУ, 1999. — С. 180.
9. *Шемшученко Ю., Авер'янов В.* Людина і реформування адміністративного права // Урядовий кур'єр. — 2000. — № 53. — С. 9.
10. *Бойко-Бойчук О., Хорунжий А.* Практикум ефективної влади (стратегії впровадження адміністративної реформи на місцевому рівні). — Миколаїв: Атол, 2002. — С. 33.

В. Ф. СОЛОНИНА

СУДОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВА ВЛАСНОСТІ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 249–253

Розвиток відносин власності, що супроводжують Україну як правову і соціальну державу усталено сприймається однією з ключових проблем дослідження цілого ряду суспільних наук. У цьому контексті у межах сучасної юридичної науки — і зокрема науки цивільного права — дедалі більша увага приділяється питанню права власності [1]. Більше того, окремими дослідниками навіть висловлювалась думка, що власність і право власності є системоутворюючими категоріями цивільного (приватного) права взагалі [2]. У результаті чого формування системи захисту права власності набуває особливого значення як у процесі розвитку цивільного права України, так і в ході формування ефективних механізмів захисту прав і свобод людини і громадянина. З огляду на зазначене можна встановити і основні аспекти актуальності цього дослідження, які охоплюють собою і загальнотеоретичні, і суто практичні причини.

Аналізуючи насамперед речові засоби судового захисту права власності у цивільному праві України, ми повинні вирішити такі конкретні завдання: а) схарактеризувати зміст і основні речові засоби судового захисту права власності; б) розкрити та проаналізувати судову практику щодо забезпечення передбачених чинним законодавством України засобів захисту права власності; в) виявити специфіку співвідношення основних речових засобів судового захисту права власності у цивільному праві.

Характерною ознакою реалізації права власності є наявність у господарстві такого майна, що дозволяє власнику фізично відчувати його присутність. Зрозуміло, що це можливе лише тоді, коли йдеться про річ як про тілесний об'єкт. Безтілесні речі, якими зазвичай називаються цінні папери, не завжди підпадають під це правило, особливо якщо вони випущені в бездокументній формі. Володіння ними в розумінні фактичної тілесної наявності у власника просто неможливе. Якщо ж цінні папери мають паперову форму і є паперами на пред'явника, то, безумовно, має першорядне значення саме фізична наявність такого паперу в особи, бо без його пред'явлення вона не зможе здійснити ті права, які надаються цінним папером. Фактична наявність майна у власника не є показовою для його права, бо він залишається власником і за відсутності у нього майна (наприклад, передачі в оренду або її втрати). Проте, як правило, саме наявність майна часто обумовлює можливість здійснення інших правомочностей власника.

Як відомо, одним із головних речових засобів судового захисту права власності є віндикаційний позов, який поряд з негаторним позовом і позовом про визнання права власності становлять основу системи речових засобів судового захисту права власності у цивільному праві [3]. У теоретичному аспекті віндикаційний позов може бути окреслено як позов про витребування майна з чужого незаконного во-

лодіння. У цьому разі відповідна позадоговірна вимога власника, що не володіє річчю, звернена до володіючого невласника, до фактичного володільця майна про повернення останнього в натурі. Такого роду позови можуть пред'являтися й іншими суб'єктами речових і зобов'язальних прав, але вони не пред'являються для захисту такого речового права, яким є сервітут, оскільки це суперечить самій його природі як права, безпосередньо пов'язаного з річчю, проте такого, яке окремо від речі існувати не може. Необхідними умовами пред'явлення віндікаційних позовів є те, що власник (або інший суб'єкт, що має право на майно) позбавлений фактичного панування над майном, яке вибуло з його володіння; віндикувати можна лише індивідуально-визначене майно; майно, якого позбавлена особа, збереглося в натурі й перебуває у фактичному володінні іншої особи; витребувати це майно можна лише у випадку, якщо така інша особа володіє ним незаконно.

Для віндикаційного позову важливий предмет, яким є конкретне майно, а значить, ним може бути тільки індивідуально-визначене майно. Це об'єктивно зрозуміло, бо речі, визначені родовими ознаками, замінні, адже таких речей існує юридично нескінченна кількість, і вони не становлять самі по собі як такі якоїсь незамінної цінності. Це означає, що у разі втрати власником родових речей він може захистити своє право інакше, ніж пред'являючи віндикаційний позов: вимагати, наприклад, відшкодування збитків. Предмет позову не тільки повинен бути індивідуалізований, але має зберегтися в натурі, перебуваючи у фактичному володінні іншої особи. Щодо незаконності володіння особою річчю, то ця умова віндикації містить декілька аспектів, що вимагають уточнення. Так, цілком очевидно, що власник вправі висувати свої вимоги до незаконного володільця, яким може бути добросовісний чи недобросовісний набувач. Різниця між ними така: перший — той, хто не знав і не міг знати про те, що його володіння є незаконним, а другий — той, хто знав або повинен був знати про це. При цьому виходить, що незаконність володіння (як об'єктивний момент) і знання про це (як суб'єктивний момент) перебувають у такому зв'язку: об'єктивно незаконність існує в обох набувачів (добросовісного та недобросовісного) незалежно від їх обізнаності про це. Суб'єктивний же момент відіграє роль лише для розмежування правового становища добросовісного і недобросовісного набувачів, зокрема для того, коли річ може бути вилучена у них і які будуть розрахунки між ними та власником.

Основоположними є також умови, за яких від добросовісного набувача річ не може бути витребувана. По-перше, коли він одержав цю річ від особи, до якої вона перейшла за волею власника. По-друге, якщо майно було продане у порядку, встановленому для виконання судових рішень (ст. 388 ЦК). У цих випадках добросовісний набувач стає власником майна згідно із ст. 330 ЦК, оскільки воно не може бути витребуване у нього. Тобто відбувається зміна статусу незаконного власника: а) придбавши майно, особа вважала себе власником; б) дізнавшись про порушення прав власника, що мали місце до цього, особа переводиться в ранг добросовісного набувача і як така фігурує в справі, коли до неї пред'являється позов про витребування спірного майна; в) з'ясувавши всі обставини і переконавшись в тому, що стосовно цієї особи може бути застосовано одну з умов, які не дозволяють витребувати майно (ст. 388 ЦК), суд відмовляє в позові і тим самим підтверджує право власності такої особи на майно. Тоді виходить, що права останньої захищаються не як добросовісного набувача, а як власника, у якого май-

но не може бути витребувано. Проте судова практика йде шляхом захисту його прав насамперед як добросовісного набувача, а не як власника спірного майна. Водночас судова практика із застосування ст. 344 ЦК, яка тільки почала складатися, виходить з пріоритету прав набувача за давністю. Очевидно, що при розв'язанні зазначеної проблеми слід вважати, що кожний учасник цивільних правовідносин має бути компетентним у питаннях свого майнового стану, тобто точно знати, яке саме майно йому належить і вживати заходів щодо відновлення свого володіння у разі втрати такого. При цьому, безумовно, суб'єктивне цивільне право особи повинно захищатися лише на її розсуд. Водночас, якщо власник не вживає заходів відновлення свого володіння за умов, визначених ст. 344 ЦК, то він в інтересах сталості обороту повинен нести негативні наслідки такої юридичної пасивності. Зазначене, зокрема, може пояснити, чому практика вищих судових інстанцій України при застосуванні ст. 344 ЦК України приділяє значну увагу тій обставині, чи знав (або чи повинен був знати) власник про володіння давнісного володільця.

На відміну від індикативного, негаторний позов являє собою позов про усунення порушень, не сполучених з позбавленням володіння. Як правило, йдеться про усунення перешкод у користуванні майном. На практиці він зустрічається вкрай рідко і часто межує (або змішується) з позовами про виселення (орендаря, наймача), а іноді навіть і з позовами про визнання незаконними актів органів державної влади, органів АРК або місцевого самоврядування. В окремих випадках негаторний позов зводиться до вимог про звільнення майна від арешту, оскільки внаслідок тих або інших дій відповідних публічних органів (здебільшого суду чи органів державної виконавчої служби) власник не може вільно розпорядитися своїм майном. Саме такий підхід до кваліфікації позовів про звільнення майна з-під арешту закріплений у судовій практиці. Утім, слід зазначити, що в силу особливостей чинного законодавства України про виконавче провадження позов про усунення публічних перешкод у здійсненні права власності, які не пов'язані з позбавленням володіння, може втілюватися не тільки у форму позову про звільнення майна з-під арешту, який не завжди є ефективним у кожному конкретному випадку. Річ у тім, що відповідно до частини 1 ст. 59 Закону України "Про виконавче провадження", особа, яка вважає, що майно, на яке накладено арешт, належить їй, а не боржникові, може звернутися до суду з позовом про визнання права на майно і про звільнення майна з-під арешту. Щоправда, негаторний позов у розглядуваному аспекті може набути й дещо іншої форми, адже відповідно до пункту 7 частини 1 ст. 34 Закону України "Про виконавче провадження" до суду також може бути поданий позов про виключення майна з акта опису й арешту. При цьому в судовій практиці позови про звільнення майна з-під арешту та про виключення майна з акта опису й арешту чітко розділяються. Понад те, судова практика цілком обґрунтовано допускає таку форму негаторного позову, що усуває публічну перешкоду у вигляді арешту майна, як позов про пряме зняття арешту судом на підставі частини 6 ст. 59 Закону України "Про виконавче провадження". До такого способу захисту вдаються невласники, які мають речові права на відповідне майно. На нашу думку, до цієї ж групи варто віднести і позови про зняття заборони на відчуження майна. Тоді порушення права власності також полягає в неможливості для власника розпорядитися своїм майном.

Нарешті позов про визнання права власності заявляється у разі запе-

речування або невизнання права власності особи іншими особами, а також у разі власником документа, який засвідчує його право власності (ст. 392 ЦК). Ці позови не пов'язані з вимогами про повернення речі або про усунення перешкод у користуванні нею. Але для цих позовів також важлива наявність спірного майна в натурі, оскільки в іншому випадку позов буде позбавлений предмета. Сенс цієї позовної вимоги зводиться до необхідності підтвердження власником свого права, що дасть йому можливість визначити юридичну долю свого майна і що стає неможливим без рішення суду. Власник також не ставить за мету вступити до володіння річчю. Але можливо, що у відсутності рішення суду і неможливості довести своє володіння на праві власності, він може і позбутися володіння річчю. Позови про визнання права власності набули поширення у судовій практиці для досягнення дуже широкого спектра цілей. Водночас, ситуація ускладнюється тією обставиною, що позови про визнання права власності іноді намагаються використовувати в трьох маргінальних, з погляду права, цілях — уникнути застосування позовної давності, нівелювати значення добросовісності набувача та обійти нотаріальне посвідчення договору.

Щодо правової природи позову про визнання варто зазначити його подвійний зміст. По-перше, існують позови про визнання права власності, що мають перетворювальний або конститутивний характер [4]. Таким зокрема є позов про визнання права комунальної власності на безхазяйну нерухому річ (ч. 2 ст. 335 ЦК України) тощо. Задоволення судом позову про визнання права власності породжує це право у позивача, а не констатує, що воно було у нього і до винесення ухвали. Це дозволяє охарактеризувати названий вид позову як перетворювальний. Такі випадки викликають труднощі у практиці, адже ці позови в буквальному їх співвідношенні із ст. 392 ЦК є не позовами про визнання права власності, а по суті є позовами про встановлення права власності. На практиці ж часто при висуненні таких позовних вимог позивачі посилаються і на ст. 392 ЦК, і на відповідні статті, які передбачають можливість задоволення конститутивних позовів про визнання права власності. Існує й інший вид позовів про визнання. Це позов констатуючий, задоволення якого підтверджує наявність права у позивача. Найчастіше такий позов заявляється в тому разі, коли право позивача ким-небудь заперечується і йому важливо мати рішення суду, щоб подолати будь-які сумніви щодо цього права. Найбільш типові приклади подібних позовів представлені у сфері обороту нерухомого майна. При цьому, оскільки правова природа двох різновидів позовів про визнання дуже відрізняється, у літературі висловлена думка, що швидше слід говорити не про подвійність правової природи, а про термінологічні неточності, допущені законодавцем, який два різні правові явища описує за допомогою єдиної категорії позову про визнання права.

Істотним і у теоретичному, і в практичному аспекті є питання про співвідношення позову про визнання права власності з іншими позовними вимогами, яке стосується місця позову про визнання у системі способів захисту речових прав, його співвідношення насамперед з віндикаційним позовом. Розв'язання проблеми співвідношення віндікаційного позову і позову про визнання права власності вбачається в тому, що недоцільно робити однозначний вибір на користь якогось одного позову. Щоби уникнути суперечностей, бажано визначити чітке місце кожного з позовів. На нашу думку, сферою застосування позовів про визнання права власності повинно стати те, що не охоплюється традиційними позо-

вами, зокрема віндикаційним і негаторним. Отже, у чистому вигляді цей позов застосовуватиметься у разі, коли особа, яка не втратила володіння, дізнається про невизнання чи оспорювання її права власності іншою особою. Тому до позову про визнання права власності не підлягають застосуванню положення про добросовісність набувача за аналогією з позовами віндикаційними. Конститутивні позови про визнання права власності можуть заявлятися й підлягають задоволенню лише тоді, коли це передбачено законом. У решті випадків для захисту порушеного права повинні пред'являтися віндикаційні позови або позови про застосування наслідків недійсності правочинів. Підхід, що обмежує можливість подання позовів про визнання права у випадках, коли позивач не має у володінні річ, сприяє недопущенню ситуації, коли власник, який пропустив позовну давність за віндикаційним позовом, заявляв би позов про визнання права власності й вигравав би справу, але все одно не міг би витребувати майно в натурі.

Таким чином можна стверджувати, що віндикація завжди сполучена з проблемою визнання особи, яка відкрито і протягом тривалого часу користується чужою річчю, розраховуючи придбати право власності на неї, незаконним володільцем. Така особа, на відміну від добросовісного набувача, знала про те, що вона володіє і користується не своєю річчю. Саме це її примушує звернутися до суду з позовом про визнання права власності на нерухомість. Негаторний позов часто межує (або змішується) з позовами про виселення (орендаря, наймача), а іноді навіть і з позовами про визнання незаконними актів органів державної влади, органів АРК або місцевого самоврядування; про виключення майна з акта опису й арешту; про зняття заборони на відчуження майна, наприклад, у разі накладення його нотаріусом і відмови зняти заборону, незважаючи на наявність всіх необхідних для цього умов. Хоча в цих випадках порушення права власності також полягатимуть у неможливості для власника розпорядитися своїм майном, але вказані позови не слід ототожнювати з негаторним позовом. Вони є окремими способами захисту права власності. Нарешті позови про визнання права власності слід відрізняти від позовів про встановлення права власності. Серед позовів про визнання слід окремо виділити такий підвид, як позов констатуючий, задоволення якого підтверджує наявність права у позивача, який вчиняється в тому випадку, якщо право позивача кимось заперечується.

Література

1. *Гражданское* право: Учебник: В 3 ч. / Под ред. Ю. К. Толстого, А. П. Сергеева. — М.: Проспект, 1997. — Ч. 1. — С. 315–316.
2. *Райхер В. К.* Гражданско-правовые системы антагонистических формаций // Вестник гражданского права. — 2007. — № 4. — С. 141–176.
3. *Гражданское* право: Учебник: В 3 ч. / Под ред. Ю. К. Толстого, А. П. Сергеева. — М.: Проспект, 1997. — Ч. 1. — С. 442–458.
4. *Гурвич М. А.* Учение об иске (состав, виды) // Избранные труды. — Краснодар, 2006. — Т. 1. — С. 291–298.
5. *Егоров А. В., Ерохова М. А., Ширвиндт А. М.* Обобщение применения арбитражными судами норм ГК РФ о вещно-правовых способах защиты права // Вестник гражданского права. — 2007. — № 4. — С. 121.

О. В. БІЛИК

УПРАВЛІННЯ ІНФОРМАЦІЙНИМИ ДЕРЖАВНИМИ ЗАКЛАДАМИ В УМОВАХ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 254–257

В умовах переходу до ринкової економіки саме бібліотечний менеджмент з урахуванням інноваційних складових є тією реальною і дієвою силою, яка здатна розв'язати існуючий соціально-економічний комплекс проблем, переорієнтувати і визначити цілі і стратегії, забезпечити необхідні умови життєдіяльності і розвитку бібліотек.

У першу чергу йдеться про впровадження нових сучасних технологій у роботу бібліотек, надання сучасних освітньо-інформаційних послуг, підсилення рівня обслуговування шляхом вивчення потреб відповідних груп користувачів, але все це можливо за умови виваженої управлінської політики бібліотеки. Проблема вибору нових управлінських механізмів для бібліотечно-інформаційних установ *є актуальною* і вимагає організаційного підходу, технологічної та економічної підтримки.

Методологічним підґрунтям формування інноваційного механізму управління бібліотекою як провідною бібліотечно-інформаційною установою стали наукові праці з питань трансформації бібліотечного суспільства, різні аспекти яких розглядаються в працях Н. Є. Андреєва [2], І. О. Давидової [3], В. О. Ільганаєвої [5], В. С. Король [4], Л. П. Петрової [6,7], М. С. Слободяника [5], А. С. Чачко [9] тощо.

Розглянемо визначення сучасних механізмів управління публічною бібліотекою в умовах інформатизації суспільства.

Ефективне функціонування бібліотеки значною мірою залежить від управління, яке в широкому розумінні розглядається як система, що призначена для отримання найоптимальнішого результату функціонування організації. За останні роки бібліотечний менеджмент сформувався в самостійну сферу діяльності і наукову дисципліну, уточнюються його зміст, структура, функції, предмет і термінологічна база. Менеджмент (управління) як засіб забезпечення ефективної діяльності є невід'ємним елементом для кожної організації і визначає успішний розвиток бібліотеки.

Узагальнюючи досвід та накопичені знання теорії управління, управління бібліотекою слід розглядати як діяльність з регулювання спільної праці членів бібліотечного колективу і його відносин із зовнішнім середовищем, яке визначає її соціальні функції, забезпечує постановку і досягнення відповідних цілей її розвитку та життєдіяльності [8].

В управлінні сучасною публічною бібліотекою виокремлюють два елементи, які взаємодіють між собою: об'єкт управління та суб'єкт управління.

Об'єктом управління на думку деяких авторів є такі чотири елементи:

1) бібліотека та її структурні підрозділи;
2) бібліотечний персонал;
3) бібліотечно-бібліографічні ресурси;
4) економічні ресурси [8, *13*].

Суб'єктами управління є керівники різних рівнів. Реалізація взаємодії суб'єкта й об'єкта управління здійснюється через систему управління, яка має свої цілі, принципи, функції, методи і технологію управління. У своїй монографії "Бібліотека в умовах соціально-економічних змін" Л. Г. Петрова зазначає, що бібліотека є не лише об'єктом управління, але вона ще й самокерована, само активна та адаптивна система, яка має цілеспрямований характер діяльності і розвитку, безпосередньо сприймає і відтворює чинники та закономірності свого функціонування, а відтак є учасником суб'єктно-об'єктної управлінської взаємодії [6, *195*].

Важливим і найбільш активними чинниками змін, що впливають на вибір управлінських механізмів у бібліотечно-інформаційних установах є інформатизаційна політика і перехід до ринкових умови господарювання. Саме вони визначають процеси перетворення і подальшого розвитку, зумовлюють необхідність вибору нових цілей і нової стратегії сучасної бібліотеки.

Забезпечення інформаційних процесів у суспільстві та інформаційне забезпечення сучасних користувачів в умовах інформатизації суспільства вимагає особливого підходу, уваги, технологічного оснащення, професійного рівня бібліотечних працівників. Комп'ютерна грамотність — основа сучасного професіоналізму бібліотекарів. Навчання на курсах, участь у різного рівня заходах щодо підвищення кваліфікації; постійна самоосвіта співробітників є запорукою успішного вирішення непростих завдань, у тому числі і щодо якісного інформаційного забезпечення всіх користувачів без винятку.

Задоволення інформаційних потреб користувачів, як вже неодноразово зазначалося, ***має два ключові аспекти***:

1) інформаційні ресурси і послуги, що надаються бібліотекою і визначають умови та якість отримання інформації (документів) користувачами;
2) управління бібліотечно-інформаційними процесами, що впливає на їх розвиток і фактично сприяє можливості доступу до тієї чи іншої інформації.

Перший аспект визначає сучасний рівень організації інформаційного забезпечення та послуг для користувачів і характеризується наявністю чи відсутністю забезпечення бібліотеки інформаційними ресурсами.

Аналіз інформаційно-бібліотечних процесів дає можливість виділити важливі напрями та форми діяльності бібліотеки, спрямовані на вдосконалення якісних критеріїв інформаційного забезпечення, які нерозривно пов'язані з впровадженням нових технологій: комплектування фондів; бібліотечні послуги; створення баз даних та інформаційних продуктів; інформаційно-бібліографічна діяльність; міжбібліотечний абонемент (МБА) тощо.

Другий аспект — стратегія управління публічною бібліотекою, яка, безумовно, має вплив на інформатизацію сучасного суспільства, задоволення інформаційних потреб користувачів, а головне — сприяє процесам впровадження в роботу інноваційних технологій, без яких неможливо нині уявити сучасну бібліотеку.

Визначальною мірою ефективності управління бібліотекою є її розвиток, мета якого полягає у підвищити здатності надійно функціонувати бібліотеці в тривалій перспективі. У зв'язку з цим важливо розширювати сферу управлінських функцій шляхом врахування низки факторів організаційного розвитку.

Побудувати універсальну модель оптимізації діяльності бібліотек неможливо, оскільки кожна бібліотечна система розвивається в унікальних умовах. Тому єдиним правильним рішенням є

побудова структурно-функціональної моделі, спрямованої на виокремлення стратегічних алгоритмів оптимізації, вибір яких залежатиме від соціокультурної ситуації в суспільстві. Стратегії оптимізації управління бібліотекою пов'язані з рядом управлінських механізмів, що мають комплексний характер і будуються на соціологічному, маркетинговому та системному підходах.

Розглянувши сучасний стан та можливості вдосконалення інформаційної діяльності бібліотеки, спробуємо зміст і структуру управління бібліотекою подати у вигляді структурно-функціональної моделі, включаючи три основні напрями діяльності, які досить чітко відслідковуються в сучасній бібліотечній практиці:

- *техніко-технологічна діяльність*, яка зумовлена глобальною інформатизацією суспільства та активно реалізується шляхом застосування і освоєння в бібліотеці нових технічних засобів і комп'ютерних технологій, створення інноваційних груп і нових відділів;
- *управлінська діяльність з координації дій у внутрішньому середовищі бібліотеки*, забезпечення узгодженості технологічних процесів і дій працівників з метою досягнення конкретних результатів. Адже безпосередньо менеджмент — це управління внутрішніми чинниками діяльності організації;
- *управлінська діяльність щодо організації взаємодії із зовнішнім середовищем*, зокрема на ринку інформаційних продуктів і послуг. Цей вид діяльності являэ собою систему стратегічного управління і відомий як бібліотечний маркетинг або маркетинговий підхід до управління бібліотекою.

У підсумку варто зазначити, що нині ефективне управління бібліотечно-інформаційними установами, здатним відповідати сучасним потребам, можливо лише за умови комплексної автоматизації технологічних процесів своєї діяльності: ведення каталогів, обробка нових надходжень, реєстрація читацьких запитів, створення нових інформаційних продуктів тощо. Важливою складовою бібліотечного менеджменту є розробка програми, яка враховувала б всі потреби користувача, являючи собою інтегровану систему, в якій основне місце належить читачу, створенню комплексу послуг для задоволення його інформаційних запитів.

Реалізація цих завдань сприятиме конкурентоспроможності бібліотечно-інформаційних продуктів і послуг на інформаційному ринку України та відкриє нові можливості для динамічного й ефективного соціально-економічного розвитку бібліотеки як суб'єкта господарювання [7].

Новітні інформаційні технології принципово дозволять розширити можливості сучасних бібліотечно-інформаційних установ, урізноманітнити ринок освітніх та інформаційних послуг, сформувати нові якості.

Література

1. *Закон* України "Про Національну програму інформатизації" // ВВР України. — 1998. — № 27–28. — С. 482–493.
2. *Андреева Н. Е.* Эволюция менеджмента как основа формирования концепции управления информационной деятельностью библиотек // Библиотечное дело — 2001: российские библиотеки в мировом информационном и интеллектуальном пространстве: Материалы 6-й междунар. науч. конф. (Москва, 26–27 апр. 2001 г.) / МГУКИ. — М., 2001.
3. *Давидова І. О.* Методологічні засади формування інноваційного механізму управління бібліотекою як провідною соціально-комунікаційною установою

суспільства // Вісник. — Х., 2007. — Вип. 21. — С.113–119.
4. *Король В. С.* Інформаційно-аналітична діяльність як засіб підвищення ефективності управління бібліотечним соціальним інститутом // Вісник. — Х., 2005. — Вип.16. — С.139–148.
5. *Організація* діяльності бібліотек: Навч. посіб. для студ. ф-тів "Бібліотекознавство та інформатика" / В. О. Ільганаева, М. С. Слободяник. — Х.: ХДАК, 1998. — 84 с.
6. *Петрова Л. Г.* Бібліотека в умовах соціально-економічних змін: Монографія. — К., 2003. — 301 с.
7. *Петрова Л. Г.* Основні підходи до управління сучасною бібліотекою в ринкових умовах // Бібліотечна наука, освіта, професія у демократичній Україні: зб. наук. пр. — 2000. — Вип.2. — С. 79–85.
8. *Управление* библиотекой: Учеб. пособие / А. С. Аверьянова, А. Н. Ванеев, В. Г. Горев. — СПб., 2002. — 302 с.
9. *Чачко А. С.* Развивающаяся библиотека в информационном обществе: Науч.-метод. пособие. — К., 2004. — 88 с.

О. М. ПОСВИСТАК

МЕНЕДЖМЕНТ ЯКОСТІ ОСВІТИ ЯК СТРАТЕГІЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ БІБЛІОТЕКИ ВНЗ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 258–261

Серед науковців побутує думка про те, що XXI ст. є століттям якості у всіх її проявах — якості продукції та послуг, праці, освіти, якості життя. Насиченість ринків різноманітною продукцією і послугами сприяло тому, що споживач отримав можливість вибору. Якщо раніше він бажав якості, то тепер її вимагає. Це привело до того, що забезпечення високої якості продукції та послуг перетворилось у магістральний напрям соціально-економічного розвитку більшості країн світу. Все це актуально і для України. Її прагнення інтегруватись у європейські і світові економічні структури вимагає засвоєння нових правил поведінки, які диктує ринкова економіка.

Сказане свідчить, що проблема забезпечення якості є комплексною і вирішувати її традиційними методами, тобто лише шляхом контролю якості готової продукції, практично неможливо. Має бути комплексний, системний підхід, реалізація якого можлива лише в рамках системи управління якістю. Відомий американський спеціаліст Едвард Демінг ще у 1950 р. писав, що на 85 % вирішення проблеми залежить не від людей, а від системи управління якістю [6, *11*].

Майже в усіх ситуаціях повсякденного життя ми підсвідомо користуємося циклом управління (PDCA): (Plan — Do — Check — Act — планування — виконання — перевірка — реакція), що є широко розповсюдженим методом безперервного поліпшення якості. Цикл PDCA — поняття, яке можна застосовувати до будь-якого процесу і бібліотека ВНЗ тут не виняток.

Цей метод має і другу назву — колесо Демінга, через наочну кругову графічну інтерпретацію стадій циклу. Стадія планування циклу PDCA є однією з відповідальних. На цій стадії: вибирається актуальний напрям діяльності компанії, за яким необхідно провести заходи щодо поліпшення якості; здійснюється збирання необхідної інформації; проводиться оцінювання поточної ситуації; визначаються пріоритетні проблемні зони; здійснюється аналіз проблемних зон, у тому числі виявляються критичні причинно-наслідкові зв'язки; ставляться конкретні цілі, досягнення яких дозволить усунути проблемні зони або істотно зменшити їх негативний вплив на якість продукції.

Метою стадії планування циклу є перевірка оцінки даних, зібраних під час реалізації змін і встановлення рівня відповідності фактичних результатів поставленим цілям.

Нині однією з головних тенденцій розвитку української вищої школи є підвищення якості освіти. Цьому сприяє модернізація освіти, інтеграція вузів у міжнародний освітній простір, поява нових освітніх продуктів і послуг.

В умовах зростаючої конкуренції на ринку освітніх послуг на успіх можуть розраховувати вузи, що забезпечують

освіту високої якості. Якість освітніх послуг стає гарантією привабливості вузу і довіри споживачів. Мета статті полягає у прагненні дослідити один із ефективних способів забезпечення і підвищення якості освіти — розробку і впровадження системи менеджменту якості (СМЯ) в роботу вузівських бібліотек.

Проблему застосування СМЯ в практиці функціонування бібліотек ВНЗ упродовж останніх років досліджували російські та українські науковці: Л. Влащенко, Т. Грищенко, І. Карпова, О. Картава, О. Нікитенко, Л. Онищук, Н. Размарілова, В. Рябов, С. Симаковська, М. Терехова, В. Удотова, Н. Чупрікова, В. Ярощук та ін. Теоретико-методологічні основи СМЯ в управлінні бібліотеками розглянуто у працях Л. Дубровіної. Окремі аспекти моніторингу якості бібліотечного обслуговування вивчали А. Клепіков і В. Ропотан. Питанням якості та ефективності роботи бібліотек присвятили свої праці відомі зарубіжні дослідники П. Бокхорст і Р. Полл [2, *11*].

Система менеджменту якості навчального закладу складається із систем менеджменту якості окремих його підрозділів. Одним з підрозділів будь-якого ВНЗ є бібліотека, яка здебільшого надає інформаційні послуги студентам, викладачам і науковцям. Під якістю в бібліотеці потрібно розуміти сукупність властивостей і характеристик виробничої діяльності, які надають їй здатність задовольнити об'єктивні та суб'єктивні вимоги щодо інформаційного, освітнього, навчального та наукового процесів. Система управління якістю в бібліотеці необхідна для оптимізації робочих процесів.

Бібліотеки як постачальники інформації для вузу повинні поставити собі питання — що робити і як працювати більш ефективно для того, щоб надавати послуги більш високої якості, які безпосередньо впливають на якість освіти? Незважаючи на те, що питання якості в бібліотеках активно розглядається і фактично всі розробки спрямовані на рішення одного важливого завдання — підвищення якості інформаційно-бібліотечного обслуговування навчального і наукового процесу університету, забезпечення ефективності функціонування бібліотеки та її інтеграцію в інформаційну систему університету, хоча на сьогоднішній день питання впровадження менеджменту якості в роботу вузівських бібліотек України лише починає розроблятися. Значний науковий інтерес викликає аналіз цих інновацій в управлінні як зарубіжними, так і вітчизняними бібліотеками ВНЗ, зокрема питання розроблення і впровадження СМЯ як чинника модернізації освіти країни в контексті приєднання до Болонського процесу.

Варто зазначити, що Національний авіаційний університет (НАУ) — перший державний вищий навчальний заклад в Україні, який отримав міжнародний сертифікат якості. Наукова бібліотека НАУ взяла активну участь у впровадженні цієї системи. Складність її реалізації полягала в тому, що для отримання сертифікату відповідності ISO 9001:2000 необхідно було запровадити нові технології та процедури управління, які спрямовані на задоволення потреб споживачів і забезпечення якості послуг [2, *10*].

Менеджмент якості — це одна з функцій управління організацією, у тому числі і бібліотекою, що дає змогу реально забезпечити високий рівень якості послуг за рахунок розумного керування. Система якості в бібліотеці створюється відповідно до специфіки і завдань бібліотеки. Стандарт ІСО 9001:2000 визначає таку методику побудови системи якості, за якої система може бути офіційно сертифікована.

Сертифікація СМЯ бібліотеки, сама по собі, не може забезпечити підвищен-

ня якості роботи. Але вона показує, що система якості бібліотеки організована відповідно до визначених вимог і ефективно функціонує, забезпечуючи стабільну і високу якість її послуг. Завдання бібліотеки — створити ефективну систему менеджменту якості, а не величезне нагромадження паперів, що пишуться і складаються в стіл.

Впровадження системи управління якістю освітньої діяльності повинне засновуватись на принципах: орієнтація на підвищення задоволеності користувачів освітніх послуг; лідерство керівництва; залучення працівників до створення та функціонування системи управління якістю; застосування процесного підходу та методології, відомої як "Плануй–Виконуй–Перевіряй–Дій"; системний підхід до управління; постійне поліпшення системи якості в діяльності організації; прийняття рішень на підставі фактів; взаємовигідні стосунки з постачальниками.

Що може дати система менеджменту якості бібліотекам ВНЗ? Найголовніше це — підвищення задоволеності всіх зацікавлених сторін: користувача, бібліотеки і персоналу бібліотеки.

Для користувачів: максимальний облік їхніх потреб (задовольнити існуючі потреби). Вивчаючи потреби користувачів, визначити ознаки зразкової бібліотеки:

- Цілодобовий режим роботи (вилучений доступ до всіх ресурсів бібліотеки через Інтернет, у тому числі до електронного каталогу);
- "Живий" web-сайт: (щоденна актуалізація всієї оперативної інформації про роботу бібліотеки і т. д.; актуалізація в режимі реального часу ресурсів бібліотечної інформаційної системи);
- розмаїтість і повнота джерел інформації (у тому числі в режимі on-line, на CD-ROM, дискетах,);
- мінімізація витрат на пошук та одержання інформації і максимізація електронних сервісів у цій галузі;
- швидка і зручна допомога з боку кваліфікованого й уважного персоналу бібліотеки у випадку проблем щодо пошуку й одержання видань;
- максимальна кількість додаткових сервісів (послуги ксерокопіювання, робота з текстовими редакторами (Word, Excel і ін.).
- зручне розташування читальних залів і абонементів.

Для бібліотеки:

- вдосконалення системи управління;
- підвищення ефективності роботи;
- єдина система документації;
- довгострокові і взаємовигідні відносини з постачальниками (Видавництва і книготорговельні фірми);
- підвищення іміджу у вузі та бібліотечному співтоваристві;
- одержання конкурентних переваг при участі у міжнародних проектах, грантах.

Для персоналу:

- максимальна реалізація можливостей співробітників — підвищується зацікавленість у роботі — кожен відчуває свою значимість (мотивація);
- технологічні процеси стають прозорі — зрозумілий розподіл функцій — хто чим займається, хто за що відповідає;
- безперервність процесу навчання і підвищення кваліфікації; підвищення іміджу бібліотекаря.

Створення системи менеджменту якості є досить складною і трудомісткою роботою. Тут важливо розуміти, що при впровадженні СМЯ використовуються існуючі в бібліотеці організаційна структура, технологічні процеси і

нормативно-регламентуюча документація. А СМЯ є тим інструментом, за допомогою якого всім цим можна керувати і гарантувати, що йде постійне поліпшення діяльності бібліотеки.

Досвід сертифікації СМЯ російських та українських бібліотек ВНЗ показав, що при підготовці до впровадження системи необхідно провести ряд організаційних заходів:

- роведення загальних зборів;
- створення робочої групи з якості;
- розробка календарного плану впровадження з відповідальними і встановленими термінами виконання робіт;
- розробка системи інформування співробітників з питань СМЯ.

Впровадження СМЯ можна розділити на наступні етапи: мотивація і навчання персоналу; вихідний аналіз (попередній аудит СМЯ); проектування СМЯ (розробка документів — місії, політики, цілей в області якості, розробка карти процесів бібліотеки); документація СМЯ; внутрішній аудит; сертифікаційний аудит; постійне поліпшення.

Підсумовуючи все зазначене сформулюємо переваги, що отримують бібліотеки, беручи участь у сертифікації або використовуючи СМЯ як інструмент управління: Сертифікація — отримання сертифікату — визнання організації; усі зацікавлені сторони отримують підтвердження високої якості роботи і надійності організації; виробляється незалежна оцінка ефективності системи управління, і визначаються області, де необхідні першочергові поліпшення роботи; створення СМЯ формує імідж бібліотеки, що прагне до поліпшення якості своїх послуг. Інструмент керування — визначається стратегія розвитку бібліотеки; створюється ефективна система управління на принципах постійного удосконалення; систематизуються всі дії з поліпшення якості; в основі змін лежить система самовдосконалення, динаміка якої вимірюється шляхом самооцінки; постійно ведеться пошук кращих рішень.

Література

1. *Агєєв Є. Я.*, Управління якістю: Навч.-метод. посіб. — Л.: Новий Світ-2000, 2009. — 240 с.
2. *Вахнован В., Шкурко О.* Впровадження системи менеджменту якості в практику роботи Науково-технічної бібліотеки Національного авіаційного університету // Вісн. Книжкової палати. — 2009. — № 4. — С. 10–13.
3. *Моніторинг* якості освіти: світові досягнення та українські перспективи / За заг. ред. О. І. Локшиною. — К.: К. І. С., 2004. — 128 с.
4. *Пойченко А.* Стратегія впровадження системи управління якістю в вищому навчальному закладі // Вісн. Нац. академії держ. упр. при Президентові України. — 2006. — № 3. — С. 195–201.
5. *Системи* якості вищих навчальних закладів / О. Л. Волков, Віткін, Г. І. Хімічева, А. С. Зенкін. — К.: Наук. думка, 2006. — 301 с.
6. *Шаповал М. І.* Менеджмент якості: Підручник. — 3-тє вид. випр. і допов. — К.: Знання, 2007. — 471 с.

В. О. СУХОМЛІНОВ

АНАЛІЗ І ОЦІНКА СТАНУ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ НА ПІДПРИЄМСТВАХ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 262–265

Система безпеки кожного підприємства цілком індивідуальна. Її повнота та дієвість залежать від існуючої в державі законодавчої бази, від обсягу матеріально-технічних і фінансових ресурсів, виділених керівниками підприємств, від розуміння кожним з працівників важливості забезпечення безпеки бізнесу, а також від досвіду роботи керівників служб безпеки підприємств.

Надійний захист безпеки підприємства можливий лише при комплексному та системному підході до її організації. Тому в економіці має місце таке поняття як система економічної безпеки підприємства.

Система безпеки підприємства — це комплекс організаційно-управлінських, режимних, технічних, профілактичних і пропагандистських заходів, спрямованих на кількісну реалізацію захисту інтересів підприємства від зовнішніх і внутрішніх загроз.

Для керівників будь-якої системи піклування про її безпеку є найголовнішим обов'язком, тому що у випадку її розпаду керувати буде нічим. Уважно наглядати потрібно не тільки за процесами, які відбуваються у навколишньому середовищі, що можуть принести невиправні наслідки, а й не меншу увагу необхідно приділяти аналізу власне самої системи. Обов'язковим є оперативна оцінка якості роботи, постійна перевірка достовірності вхідної інформації, надійності всіх елементів системи. Будь-яке підприємство, маючи свої локальні й державні цілі розвитку, виконує функції забезпечення відносно споживачів його послуг або продукції. Економічна безпека — це характеристика, що будується на взаємовідношеннях системи і середовища як зовнішнього, так і внутрішнього [4].

Безпека підприємства повинна оцінюватись з урахуванням умов, обмежень і критеріїв усіх основних учасників його виробничо-економічної діяльності, а саме: держави, підприємств-конкурентів, споживачів. З усього зазначенного можна зробити висновок, що для українських підприємств самими значущими проблемами сучасного етапу реформ є: відсутність засобів на технічне переоснащення; неритмічність роботи; відсутність контрактів, замовлень; безробіття; велика дебіторська заборгованість. Можна запропонувати наступні кроки на шляху зміцнення економічної безпеки українських підприємств: *у рамках технологічної безпеки* — закриття низькорентабельних і збиткових підприємств; зміна системи оплати праці наукових кадрів; створення нових організаційно-виробничих структур; використання лізингу; активна участь у міжнародних виставках, семінарах; *у рамках ресурсної безпеки* — удосконалювання системи розрахунків; підвищення продуктивності праці; збільшення капіталовкладень у ресурсозбереження; стимулювання "ресурсного" напря-

му; *у рамках економічної безпеки* — застосування принципу дотримання критичних термінів кредитування; створення інформаційного центру, для постійного зведення боргів підприємства і перекриття каналів витоку інформації (створення у структурі інформаційного центру спеціальної групи фінансових робітників, що перевіряла б податкові та інші обов'язкові платежі для виявлення можливої переплати і надавала зведення про маловикористовувані основні виробничі фонди з метою їх можливого продажу); використання нових форм партнерських зв'язків; *у рамках соціальної безпеки* — наближення рівня оплати праці до показників розвинених країн, притягнення працівників до управлінських функцій; підвищення кваліфікації працівників; зацікавленість адміністрації підприємства у працевлаштуванні безробітних; розвиток соціальної інфраструктури підприємства; підвищення матеріальної відповідальності працівників за результати своєї праці [4].

Серед існуючих засобів забезпечення безпеки підприємства можна виокремити наступні:

1. Технічні засоби. До них відносяться охоронно-пожежні системи, відео- та радіоапаратура, засоби виявлення вибухових приладів, бронежилети, огородження тощо.
2. Організаційні засоби. Створення спеціалізованих оргструктурних формувань, що забезпечують безпеку підприємства.
3. Інформаційні засоби. Передусім це друкована і відеопродукція з питань збереження конфіденційної інформації. Крім цього, важлива інформація для прийняття рішень з питань економічної безпеки зберігається на комп'ютерах.
4. Фінансові засоби. Без достатніх фінансових коштів не можливе функціонування системи економічної безпеки підприємства, питання у тому, щоб використовувати їх цілеспрямовано та з високою віддачею.
5. Правові засоби. Підприємство повинне у своїй діяльності керуватися не лише виданими вищестоящими органами влади законами та підзаконними актами, а й розробляти власні локальні правові акти з питань забезпечення економічної безпеки підприємства.
6. Кадрові засоби. Підприємство повинне бути забезпечене кадрами, які займаються питаннями економічної безпеки.
7. Інтелектуальні засоби. Залучення до роботи кваліфікованих спеціалістів, наукових робітників, що дасть можливість модернізувати систему безпеки підприємства.

Одночасне впровадження усіх цих засобів неможливе. Воно проходить у кілька етапів:

I етап.Виділення фінансових коштів.

II етап. Формування кадрових і організаційних засобів.

III етап. Розробка системи правових засобів.

IV етап. Залучення технічних, інформаційних та інтелектуальних засобів.

Переведені зі статичного у динамічний стан вказані засоби перетворюються в методи забезпечення економічної безпеки підприємства. Відповідно можна виокремити технічні, інформаційні, фінансові, правові, інтелектуальні методи. Наведемо стислий перелік цих методів:

1) технічні — спостереження, контроль, ідентифікація;
2) інформаційні — складання характеристик на працівників, аналітичні матеріали конфіденційного характеру тощо;
3) фінансові — матеріальне стимулювання працівників, які мають

досягнення у забезпеченні економічної безпеки підприємства;

4) правові — судовий захист законних прав та інтересів, сприяння діям правоохоронних органів;
5) кадрові — добір та навчання кадрів, які забезпечують безпеку підприємства;
6) інтелектуальні — патентування, ноу-хау тощо.

Під економічною безпекою треба розуміти й такий стан соціально-технічної системи підприємства, який дає змогу уникнути зовнішніх загроз і протистояти внутрішнім чинникам дезорганізації за допомогою наявних ресурсів, підприємницьких здібностей менеджерів, а також структурної організації та зв'язків менеджменту. Зауважимо, що традиційно термін "економічна безпека" вживався в юридичній практиці для позначення системи прав зі збереження ресурсів і результатів їх продуктивного використання. Однак з економічного погляду таке трактування поняття, на нашу думку, не є вичерпним, а сам механізм збереження не входить до системи управління підприємством (що зумовлено історичним досвідом ведення бізнесу на постсоціалістичному просторі) [1].

Головна мета управління економічною безпекою — забезпечення найефективнішого функціонування, найпродуктивнішої роботи операційної системи та економічного використання ресурсів, забезпечення певного рівня трудового життя персоналу та якості господарських процесів підприємства, а також постійного стимулювання нарощування наявного потенціалу та його стабільного розвитку [4].

На основі аналізу накопиченого емпіричного матеріалу пропонуємо здійснити узагальнення (висновки) на рівні теоретичних засад (основ) організації інформаційної безпеки як функції.

Організацію безпеки умовно поділено на три рівня. В основу поділу покладено такий метод, як зрізи середовища, в якому знаходиться інформація: а) соціальне (окрема людина, спільноти людей, держава, міжнародне співтовариство); б) інженерно-технологічне (машинне, апаратно-програмне, автоматичне); в) соціотехнічне (людино-машинне).

Кожен зазначений рівень щодо середовища об'єктивно доповнює і взаємозумовлює інші рівні, утворюючи в основі триєдину гіперсистему — організацію інформаційної безпеки конкретного суб'єкта суспільних відносин.

Важливим елементом організації інформаційної безпеки є поділ заходів на групи. У теорії та практиці виділяють такі три групи: 1) активні засоби захисту (наприклад, розвідка, дезінформація, зашумлення тощо); 2) пасивні (охоронні) засоби (наприклад, встановлення екранів проти несанкціонованого витоку інформації тощо); 3) комплекс засобів підтримки -органічне поєднання попередньо вказаних груп щодо моделювання потенційних (невідомих раніше практиці) загроз.

Враховуючи міжгалузеву сутність теорії організації інформаційної безпеки в умовах формування глобальної кіберцивілізації, в ній поєднуються методи пізнання традиційних фундаментальних наук: соціології та фізики, що концентруються у такій науці, як кібернетика. Це зумовлено безпосередньо предметом теорії: людино-машинними (соціо-технічними) системами, провідними яких є комп'ютеризовані інформаційні системи, у тому числі телекомунікаційні, та необхідність керування їх діяльністю.

Через наявність людського фактора як провідного теорія організації інформаційної безпеки як система знань має предметний гіперзв'язок з такими фундаментальними гуманітарними науками, як соціологія, соціальна психологія, правознавство тощо.

Література

1. *Закон* України “Про захист інформації в автоматизованих системах” від 05.07.94.
2. *Винокуров Ю. О., Прутник Е. Л., Могильний А. И.* Безопасность банковского бизнеса. — Д.: Регион, 2000.
3. *Зубов М. І., Зубов Р. М.* Безпека підприємницької діяльності: Нормативно-правові документи комерційного підприємства, банку.
4. *Настольная* книга сотрудника службы безопасности: Сборник. — М.: Гелиос, 1998.
5. *Остроухов В.* До проблеми забезпечення інформаційної безпеки України // Політичний менеджмент. — 2008. — № 4. — С. 135–141.
6. *Чубарук Т.* Проблеми законодавчого забезпечення інформаційної безпеки в Україні // Право України. — 2007. — № 9. — С. 67 — 69
7. *Ярочкин В. И.* Информационная безопасность. — М.: Междунар. отношения, 2000.

ПРУДНІКОВ М. В.

АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ ІСНУЮЧОЇ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 266–271

Функціонування місцевих фінансів пов'язано із забезпеченням необхідними фінансовими ресурсами місцевих Рад народних депутатів та органів місцевого самоврядування. Відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" із змінами і доповненнями, внесеними Законами України від 22 лютого 2007 р. № 698-V, місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [4].

Таким чином, сьогодні органам місцевого самоврядування надані досить широкі бюджетні повноваження. Проте Концепцією державної регіональної політики, затвердженою Указом Президента України "Про Концепцію державної регіональної політики" від 25 травня 2001 р. № 341/2001, передбачено, шо: Державна регіональна політика спрямовується, зокрема, на забезпечення формування такої фінансової спроможності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, яка б створювала можливості для ефективного розвитку, подолання диспропорцій з урахуванням особливостей регіонів, їх потенціалу щодо адаптації до ринкових умов господарювання.

Місцеві представницькі та виконавчі органи влади для виконання покладених на них обов'язків формують, розподіляють і використовують централізовані фонди коштів. Оскільки сутніснними проявами фінансів як економічної категорії є економічні та суспільні (соціальні) відносини, то місцеві фінанси взаємопов'язані із соціально-економічним розвитком регіону. Через місцеві фінанси держава активно проводить соціальну політику, фінансуючи з місцевих бюджетів заклади освіти, медицини, комунального обслуговування населення тощо. Крім того, з Державного бюджету до республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів передаються кошти у вигляді дотацій для їх відповідного розподілу між територіальними громадами та для виконання спільних проектів. До складу місцевих фінансів включаються також кошти організацій, підприємств усіх форм власності, які спрямовуються на розвиток соціальної інфраструктури регіону та на задоволення соціальних інтересів і потреб. Так у чому ж сутність місцевих фінансів?

По-перше, це економічні відносини, які відображають рух коштів, наприклад: формування дохідної та видаткової частин місцевих бюджетів; міжбюджетні відносини; формування і використання регіональних позабюджетних фондів; місцеві позики, лотереї

тощо; перерахування до місцевих бюджетів податків та інших обов'язкових платежів підприємствами різних форм власності; діяльність підприємств по створенню фондів коштів найрізноманітнішого призначення; створення та функціонування доброчинних фондів тощо.

Усі зазначені економічні відносини мають розподільний і перерозподільний характер, оскільки з рухом коштів змінюється їх власник. Наприклад, частина прибутку підприємств у вигляді податків стягується до бюджету, перерозподіляється на розсуд органів місцевої влади. Про місцеві фінанси як перерозподільну категорію можна говорити з точки зору збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів.

Метою фінансової діяльності місцевих органів влади є задоволення суспільних інтересів і потреб та сприяння соціально-економічному розвитку регіону [4].

Природно, що інший прояв сутності місцевих фінансів — соціальний. Виявляються найрізноманітніші відносини між учасниками виробничої і невиробничої сфери, з одного боку, та підприємствами і державою, з другого, наприклад: фінансування установ та організацій освіти, культури, науки, охорони здоров'я, фізичної культури, молодіжної політики, соціального забезпечення і соціального захисту населення; використання місцевих фінансових ресурсів на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища, відновлення пам'яток природи і культури, що перебувають у віданні відповідних органів влади; на упорядкування міст, сіл, селищ, утримання і капітальний ремонт житлового фонду та об'єктів комунального призначення, мережі шляхів відповідного підпорядкування; на утримання органів самоврядування; на захист прав споживачів тощо.

Навіть такий неповний перелік шляхів перерозподілу централізованих фондів коштів (у вигляді бюджету і позабюджетних фондів) указує на вирішальну роль місцевих фінансів у забезпеченні конституційних прав громадян.

З огляду на демократичні процеси, які відбуваються в Україні, дедалі більшу роль у задоволенні соціальних інтересів і потреб відіграють децентралізовані фінанси. Децентралізовані фінанси — це грошові відносини, що опосередковують кругообіг грошових фондів підприємств різних форм власності, громадських організацій.

Так, частина прибутку підприємств різних форм власності може бути використана на створення заохочувальних фондів, призначених для стимулювання найкращих результатів роботи трудових колективів: на задоволення соціально-культурних потреб; будівництво і капітальний ремонт житлових будинків, дитячих дошкільних закладів, дотацій робітничим їдальням тощо. Частина прибутку може бути використана на доброчинність, підтримку творчих колективів.

Задоволенню соціальних інтересів і потреб сприяють також фінансові ресурси громадських організацій і установ: спортивних товариств, партій, профспілок, доброчинних фондів та ін. Наприклад, останнім часом в Україні починають діяти не лише всеукраїнські, а й регіональні доброчинні фонди.

Підсумовуючи сказане, можна дати визначення місцевим фінансам. Місцеві фінанси — це економічні відносини, пов'язані із формуванням централізованих і децентралізованих фондів коштів, і використання їх на забезпечення соціальних потреб і соціально-економічного розвитку територій [4].

Матеріальною основою місцевих фінансів є централізовані та децентралізовані фонди коштів. Місцеві фінансові ресурси — це фонди коштів, що ство-

рюються і використовуються на соціальний і економічний розвиток регіонів. Важливою з точки зору методології є структуризація місцевих фінансових ресурсів. Структурний метод дає змогу не лише показати сукупність фінансових відносин, а й виявити характер взаємозв'язків між елементами системи. Це в свою чергу дає можливість зробити і кількісний, і якісний аналіз місцевих фінансових ресурсів.

Центральною ланкою місцевих фінансових ресурсів є доходи місцевого бюджету. Порядок формування дохідної частини місцевих бюджетів визначений Законами України "Про місцеве самоврядування в Україні" [4], "Про бюджетну систему України" [2], чинним податковим законодавством. Одним із основних принципів формування місцевих бюджетів — їх самостійність. Другою ланкою місцевих фінансових ресурсів є кошти суб'єктів господарювання, тобто фінансові ресурси підприємств комунальної власності, комунальних банків та інших фінансово-кредитних установ, фінансові ресурси підприємств різних форм власності, що використовуються ними на фінансування соціально-культурних і житлово-комунальних об'єктів. Третьою ланкою місцевих фінансів є регіональні позабюджетні фонди. Джерелом їх формування можуть бути запозичені ресурси, добровільні внески юридичних і фізичних осіб.

У зазначеній системі фінансів місцевих органів влади головним інститутом є місцевий бюджет. Під місцевим бюджетом розуміють бюджет, який складається, затверджується і виконується органами місцевого самоврядування.

Місцеві бюджети — це важливий і складний елемент бюджетної системи держави і питання їх побудови, ефективного використання у фінансовому механізмі держави постійно привертають увагу наукових і практичних кіл [3].

Досліджуючи проблеми місцевих бюджетів їх необхідно розглядати у двох аспектах. По-перше, як організаційну форму мобілізації фінансових ресурсів у розпорядженні місцевих органів самоврядування. По-друге, як систему фінансових відносин, що складаються між місцевими та державним бюджетами, а також у середині сукупності місцевих бюджетів.

Як організаційна форма мобілізації доходів і здійснення витрат місцевими органами самоврядування місцеві бюджети — це балансові розрахунки, які відповідають вимогам складання балансів, тобто вони мають дохідну і витратну частини, принципи збалансування тощо. Тому можна стверджувати, що місцеві бюджети — це балансові розрахунки доходів і витрат, які мобілізуються і витрачаються на відповідній території.

Водночас місцеві бюджети слід розглядати як важливу фінансову категорію, основу якої становить система фінансових відносин, а саме: відносини між місцевими бюджетами і населенням певної території і відносини між бюджетами і господарськими структурами, що функціонують на певній території, що складаються при мобілізації і витрачанні коштів місцевих бюджетів; відносини між місцевими бюджетами різних рівнів із перерозподілу фінансових ресурсів; відносини між місцевими бюджетами і державним бюджетом [6].

Види та перелік місцевих бюджетів.

Україна визначається бюджетним устроєм. Бюджетний устрій — це організація бюджетної системи, яка включає окремі види бюджетів, виділені на основі державного та територіального устроїв країни. Він включає також принципи організації бюджетної сис-

теми та взаємозв'язки між окремими ланками.

Бюджетний устрій України базується на унітарній державній організації. Відповідно до цього в Україні формується лише один Державний бюджет та місцеві бюджети. Відповідно до ст. 2, Бюджетного Кодексу України, бюджетна система України складається з державного бюджету та місцевих бюджетів. Бюджетами місцевого самоврядування визнаються бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань. Місцевими бюджетами визнаються бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування. Ця система побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульованими нормами права [5].

Структура місцевих бюджетів визначається адміністративно-територіальним поділом України. Кожна самостійна адміністративно-територіальна одиниця створює власний бюджет, який є фінансовою основою діяльності місцевих органів влади.

Сукупність усіх бюджетів, що входять до складу Державного і місцевих бюджетів, є зведеним бюджетом України. Зведений бюджет є сукупністю показників бюджетів, що використовуються для аналізу і прогнозування економічного і соціального розвитку держави [5]. Зведений бюджет України включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим і зведених бюджетів областей та міст Києва і Севастополя. Сукупність усіх бюджетів, що входять до складу Державного і місцевих бюджетів, є зведеним (консолідованим) бюджетом України (див. рис. 1).

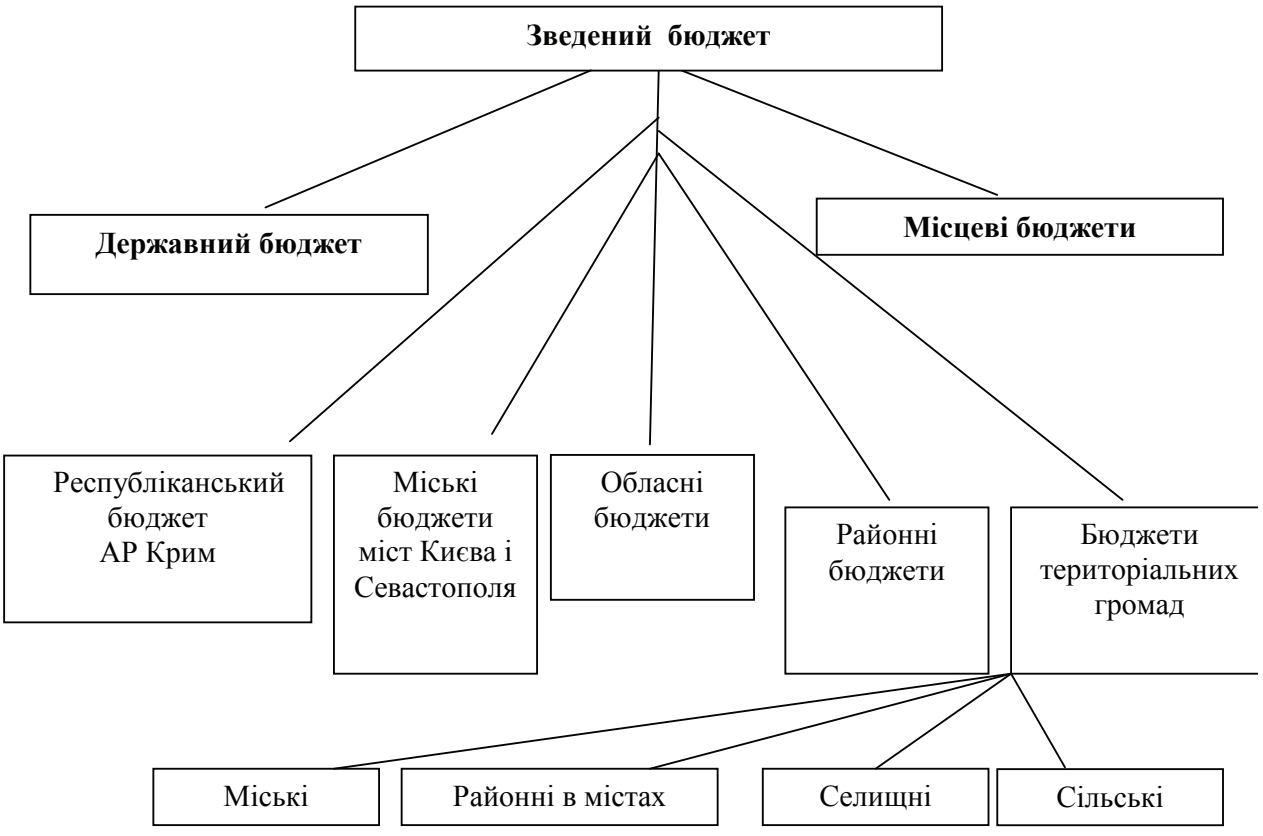


Рис. 1. **Бюджетна система України**

Зведений бюджет Автономної Республіки Крим включає показники бюджету Автономної Республіки Крим, зведених бюджетів її районів і бюджетів міст республіканського значення. Зведений бюджет області включає показники обласного бюджету, зведених бюджетів районів і бюджетів міст обласного значення цієї області. Зведений бюджет району включає показники районних бюджетів, бюджетів міст районного значення, селищних і сільських бюджетів цього району. Зведений бюджет міста з районним поділом включає показники міського бюджету та бюджетів районів, що входять до його складу. У разі, коли місту або району у місті адміністративно підпорядковані інші міста, селища чи села, зведений бюджет міста або району в місті включає показники бюджетів цих міст, селищ і сіл.

Бюджетний кодекс України також проголосив основні принципи бюджетного устрою України: єдність бюджетної системи України; збалансованістьі; самостійність; повність; обгрунтованість; ефективність; субсидіарність; цільове використання бюджетних коштів; справедливість і неупередженість; публічність та прозорість; принцип відповідальність учасників бюджетного процесу.

Бюджетним кодексом України регулюються відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів і розгляду звітів про їх виконання, а також контролю за виконанням Державного бюджету України та місцевих бюджетів, тобто бюджетів територіальних громад сіл, селиш, міст та їх об'єднань [5].

Бюджет виступає, фактично, планом формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Місцеві бюджети в Україні є бюджетами соціальних виплат, до 80 % витрат йде на соціальні програми. Бюджети поділяються на поточні бюджети та бюджети розвитку. Кожний бюджет складається із загального та спеціального фондів. До загального фонду входить все, що не входить до спеціального фонду, він являється експлуатаційним або поточним (тому що майже всі видатки фінансуються за його рахунок). Спеціальний фонд бюджету — це бюджетні призначення та видатки за рахунок конкретно визначених джерел надходжень, гранти або дарунки, що одержані головними розпорядниками на конкретну мету; різниця між доходами і видатками спеціального фонду. Крім загального та спеціального фондів місцевий бюджет може мати ще резервний фонд — це кошти, які акумулюються на спеціальних рахунках за рахунок чітко визначених джерел. Цей фонд іде на покриття непередбачених витрат, які неможливо передбачити у процесі планування (стихійні лиха, катастрофи і т. п.), він не може бути більшим 1 % від видатків загального фонду, відповідного бюджету [7].

Місцеві бюджети із загального фонду здійснюють безпосередній вплив на задоволення різних потреб населення, стан та якість надання державних послуг. Видатки місцевих бюджетів найяскравіше віддзеркалюють їх значення у функціонуванні місцевого господарства, утриманні об'єктів соціально-культурного призначення, проведенні інвестиційної політики, здісненні соціального захисту населення, охороні навколишнього природного середовища.

Місцевими бюджетами зосереджується значна частина бюджетних ресурсів країни: у 2005 р. 45,9 % доходів зведеного бюджету України акумулювалося у місцевих бюджетах і 47,6 % видатків зведеного бюджету було здійснено з місцевих бюджетів (рис. 2).

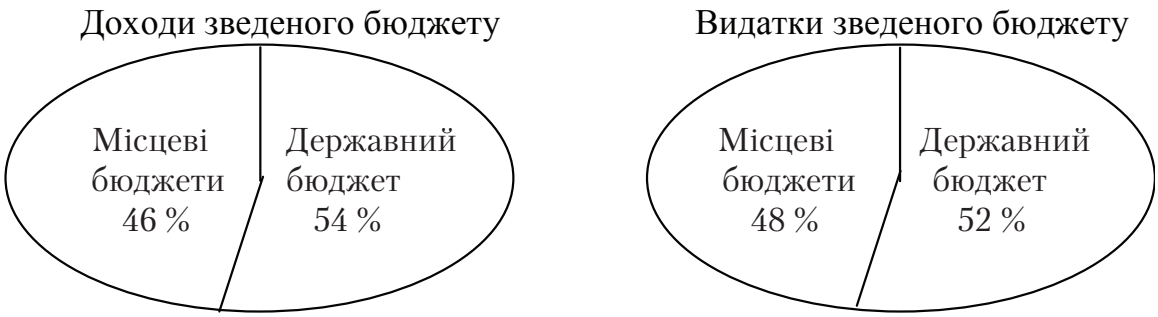


Рис. 2. **Доходи та видатки зведеного бюджету**

Проте нинішній стан місцевих бюджетів — мізерність власних дохідних джерел, майже повна залежність від Державного бюджету України, непрозорість у наданні фінансової допомоги з центру, відсутність стимулів у додатковому одержанні доходів і економному витрачанні бюджетних коштів — перечить винятковій ролі місцевих бюджетів в економічній системі держави, унеможливлює виконання покладених на них складних завдань.

Зважаючи на все викладене постала необхідність детальнішого вивчення проблем формування та виконання місцевих бюджетів і обґрунтування ймовірних шляхів їх вирішення.

Література

1. Указ Президента України "Про Концепцію державної регіональної політики" від 25 травня 2001 р. № 341/20012.
2. Закон України "Про Державний бюджет України на 2010 рік" // ВВР України. — 2010. —№ 22–23; № 24–25. — Ст. 263.
3. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" (із змін. і допов., внесеними Законами України від від 22 лютого 2007 р. № 698-V).
4. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" введено в дію Постановою Верховної Ради України від 21.05.97 № 280/97-ВР
5. Бюджетний кодекс України (зі змін. та допов. від 19.12. 06 від № 489-V (489–16) // ВВР України, 2007. — № 7–8. — Ст. 66.
6. Закон України "Про державний бюджет України на 2007 рік" від 19.12.06 // ВВР України. — 2007. — № 489-IV.
7. Василик О. Д., Павлюк К. В. Удосконалення податкової системи України // Фінанси України. — 1997. — № 10. — С. 37–42.
8. Кириленко О. П. Місцеві Бюджети України. Історія, теорія, практика.-К., НІОС, 2000. — С. 119–299.
9. Черкасов В. Е. Практическое руководство по финансово-єкономическим расчетам. — М.: Метаінформ, 1995. — 128 с.

А. М. МЕДВІДЬ
Ю. А. СЛЮСАР

РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ І ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ НА ТЕРЕНАХ УКРАЇНИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 272–276

На території сучасної України вже за стародавніх часів було організовано не тільки державне управління, а й створено правове забезпечення державної служби, чіткі структури і системи державних посад і звань. Так, протягом III—II ст. до Різдва Христового на території сучасної України (від Сіверського Дінця на сході до Чорного моря на півдні) існувала розвинута Трипільська культура. Археологи знайшли рештки великих двох — трьохповерхових будинків, гончарних виробів із характерними орнаментами (з якими споріднені сучасні українські орнаменти та прикраси), але як і у випадку крито-мікенської культури Стародавньої Греції, достовірної інформації про держави трипільців немає. Тому вважається, що найдавніші державні утворення сучасної України були засновані грецькими колоністами в середині I тис. до Різдва Христового. Серед них були Ольвія, Пантікапей, Херсонес тощо. Вони мали багато спільного, тому можна обмежитися розглядом Ольвії.

Ольвія-Щаслива (VI—IV ст. до Р. Х.) — це грецьке місто (початок з II ст. до Р. Х. — римська) колонія, заснована колоністами з малоазійського міста Мілет і розташована у гирлі Південного Бугу. Ольвія була рабовласницькою республікою і мала розвинену систему державного управління, запозичену у грецької метрополії. Органи державного управління поділялися на законодавчі та виконавчі. Законодавчі повністю належали народним зборам, які регулювали зовнішню та внутрішню політику. Народні збори утворювали раду для попереднього розгляду законопроектів і контролю за виконавчими органами. Виконавчу владу очолювали архонти, василевси та підпорядковані магістрату магістри.

Система державного управління України-Руси бере свій початок від перших слов'янських державних утворень на теренах сучасної України, що були державоподібні утворення антів і дулібів. Антська держава існувала протягом IV — VI ст., займаючи територію від Дону до Дунаю, успішно воювала з готами та Візантією і загинула під ударами аварських племен. Держава дулібів (волинян) існувала у V—VI ст. у Прикарпатті [7; *80–89*].

Приблизно у VI ст. легендарні брати Кий, Щек, Хорив та їх сестра Либідь (нібито князівського походження) заснували на правому березі Дніпра місто Київ, що став столицею нової держави, яку населяли племена русинів (українців) древлян, полян, сіверян. Кий успішно воював з Візантією, волзькими та кримськими болгарами. Але достовірною інформації про Київську державу того часу немає.

Починаючи з VIII ст. є письмова інформація, принаймні в іноземних джерелах. Іноземні хронічки (арабські, візантійські, фракійські) вживають тер-

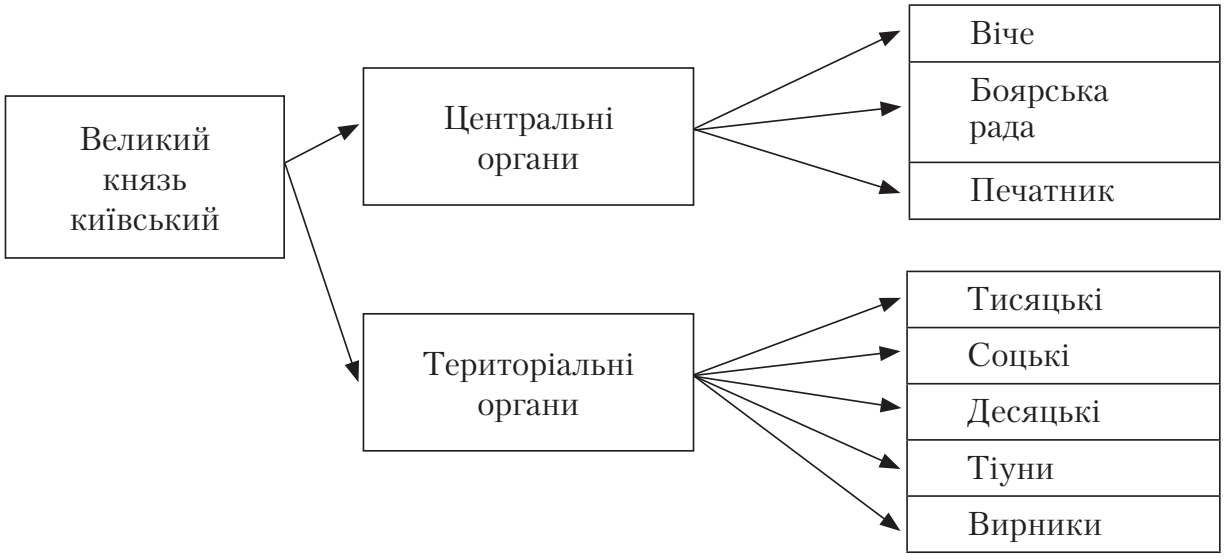
мін Русь, називаючи цим країну зі столицею Київ (Куяв). Нарешті, в зарубіжному літописі IX ст. зафіксовано: успішний похід руського війська під проводом київських князів Аскольда і Діра до Візантії та облога її столиці Константинополя 860 р.; мирний договір між візантійським імператором Василієм I та київським князем Аскольдом 873 р.; Рафальштеттенський мирний статут 876 р. короля Людвіга Німецького, який встановив розмір мита, у тому числі — на завезення руських товарів до Східно-франкського королівства. Пізніше військове щастя відвернулося від Киян: у 882 р. Олег (850–912) воєвода (чи князь) легендарного Рюрика, переміг Аскольда і Віра, убив їх і став правити Києвом і усією Руською державою. В 907 р. Олег очолив успішний похід руського війська до Візантії, а 911 р. уклав вигідний договір для Русі — мирний договір з візантійським імператором.

Його, наступник Ігор Старий (945—997), великий князь Київський (912–945), успадкував княжий київський стіл, після смерті Олега і став фактично засновником династії Рюриковичів, Ігор керував успішними походами руського війська на Візантію 941 і 944 р., розшив територію і вплив Русі.

Онук Ігоря Володимир I Святий (1960 — 1015), великий князь київський (980–1015) з династії Рюриковичів, значно збільшив територію Руської держави, підпорядкувавши племена в'ятичів, дулібів, радимичів та ятвягів. Князь Володимир охрестився 987 р., з його ім'ям пов'язане хрещення Киян 988 р. та всієї Русі.

Руська держава зі столицею в Києві за правління Ярослава Мудрого досягла найвищого економічного військового, політичного розквіту і стала могутньою європейською державою з території від Карпат (на заході) до Волги (на сході) та від Балтики (на півночі) до Кавказу (на півдні) з розвиненою системою державного управління, яка використовувала дві системи алфавітного письма (глаголицю і кирилицю).

Очолював Руську державу великий князь Київський, який командував військом, керував виконавчою, законодавчою і судовою владою. Він призначав всіх тіунів (державних службовців) та пізніше удільних князів (керівників адміністративних одиниць — удільних князівств) (рисунок).



Структура державного управління і система державних посад Русі

Слід зазначити, що у Києві X—XI ст. віче, на відміну від Новгорода XII — XV ст., не мало ні чіткої компетенції, ні порядку скликання. При князеві існував державний орган (спочатку — Рада Дружинників, пізніше — Рада Бояр). Русь X—XII ст. фактично була централізованою монархією. Найвищою посадовою особою державної служби був "печатник" — канцлер, який відав канцелярію великого князя київського, закордонними справами та ін. Проте великому князю київському підпорядковувалися військо, виконавчі територіальні органи та посадові особи, суди.

Найвищими територіальними керівниками були тисяцькі (київський, володимирський, галицький, коростенський, курський, новгород-сіверський, перемишльський, переяславський, пінський, туровський, чернігівський тощо), які перебували у відповідних містах і керували відповідними територіями. Їм підпорядковувались соцькі, десяцькі, тіуни (судді), вирники (судові виконавці). Судова діяльність підпорядковувалась безпосередньо великим князем київським, він був також найвищою судовою інстанцією.

У середині XII ст. Русь із центру монархічної держави перетворилася на "федеративну" монархію, що складалася з автономних князівств і якою спільно керували впливові князі Ярославовичі. Найважливіші державні справи вирішувалися у снемнах (князівських з'їздах). У сучасній історичній науці ця форма держави отримала назву "колективний сюзеренітет". Найважливішим авторитетом користувався великий князь київський (до 1169 р., коли Київ було захоплено, пограбовано і зруйновано військом суздальського князя Андрія Боголюбського, тобто за 70 років до монгольської навали у 1238–1242 рр.). У середині XIII ст. вплив і владу в Руській державі ділили між собою два полководці та державні діячі. Один із них — Галицько-Волинський князь (з 1221 р.) і король (з 1253 р.).

Данило Галицький (1201–1264), який очолив опір жителів південно-руських земель від монголо-татарської орди, шукаючи союзників в Європі другий — Новгородський князь (з 1236 р, пізніше — Володимирський (з 1252 р.) [7; 80–117].

Олександр Невський (1220–1263), який очолював опір новгородців і псковитян Тевтонському ордену, підкорившись монголо-татарам і отримуючи їх допомогу не стільки проти тевтонців, а скільки проти південно-руських князів.

Населення Русі складалося з вільних і невільних людей. До вільних людей належали: " княжі мужі" (найбільш шановані члени княжої дружини) та бояри; рядові дружинники, купці, ремісники та гості (купці, які займалися закордонною торгівлею); міський простолюд (дрібні торговці, ремісники), смерди (вільні селяни). Напіввільними були закупи(наймити, які відробляли надану їм купу, тобто позику і тимчасово втрачали волю) та рядовичі (селяни, які уклали угоду — ряд, з феодалом, визнавали свою тимчасову залежність від нього, і виконували певні роботи для феодала та сплачували йому данину). Невільними були холопи (раби). Окрему групу становили ізгої (вільні люди без суспільного становища, які не мали власного господарства або втратили його і ставали наймитами в чужих дворах чи монастирях).

Основними політико-правовими джерелами руського державного управління того часу були:

1. Міждержавні договори Руської землі з Візантією 860 р. (збереглися згадки лише в документах X ст.), 907, 911, 945, 971 р.

2. "Слово про закон і благодать" Митрополита Київського Іларіона, датоване серединою XI ст. і присвячено обґрунтуванню таких положень: про рів-

ні права народів; про цінність моральних норм християнства і їх застосування як правових норм, про велич династії Рюриковичів, заснованої князем Ігорем Старим, та зобов'язання князя перед державою і народом [5; *175–184*].

3. Збірник законів Ярослава Мудрого "Руська Правда" (судебник Ярослава чи "Суд Ярослава Володимировича"), орієнтовано укладений протягом 1016–1026 рр., який містив 117 статей з адміністративного і кримінального права, але покарання за них були м'якими і не передбачувалося смертної кари.

4. "Правда Ярославичів" (друга розширена редакція "Руської правди", орієнтовано укладена протягом 1068–1072 рр.) містила 26 статей з адміністративного і кримінального права;

5. "Руська Правда" Володимира Мономаха (третя "широка" редакція, укладена орієнтовно 113 р.), містила "Правду Ярославичів" і "Статут" Володимира Мономаха з нормами адміністративного і кримінального права [2; *70–71*].

6. "Повчання дітям" Володимира Мономаха укладено орієнтовно 1100 р., містило основні обов'язки князя і принципи державного управління (бути моральним взірцем для підданих, брати особисту участь в управлінні державою, бути справедливим, не дозволяти тіунам та іншим службовцям зловживати владою, підтримувати суспільний мир, тощо) [3; *280–290*].

7. Статути (середини XII ст.) Великого князя Київського Всеволода II Ольговича (1139–1146 рр.) та Ізяслава II Мстиславовича (1146–1154 рр.), які встановлювали норми ведення князівського господарства (тобто державного сектору економіки), спадкового права, підтримання суспільного порядку.

8. Літопис і науковий трактат "Повість минулих літ" (перша частина так званого Іпатіївського літопису XV ст.), закінчений приблизно 113 р. ченцем Києво-Печерського монастиря Нестором, що присвячувався подіям IX–XI ст. в Європі та Русі. Нестор обґрунтував переваги цивілізації та єдності Руської держави, її символу — династії Рюриковичів; широких зовнішньоторговельних зв'язків Русі та їх господарське значення; описав основні шляхи поповнення державної скарбниці тощо[4; *97–104*].

9. Київський літопис XII ст. (друга частина так званого Іпатіївського літопису XV ст.), в якому подано хроніку руського життя протягом XII ст. У записах подій 1187–1189 рр. вперше вжито термін Україна, хоча ще кілька століть основним лишався термін Русь [6; *107–117*].

Основними здобутками Руської держави княжої доби були: створення алфавітної письменності — глаголиці та кирилиці; визнання приватної власності; формування централізованої монархічної держави з розвинутими елементами державного управління і державної служби; розвиток судочинства та законодавства; прийняття християнства і створення помісної церкви, очолюваної Київським митрополитом; виникнення терміна Україна, хоча ще декілька століть був основним термін Русь.

Отже, становлення і розвиток державної служби і системи державного управління на теренах України-Руси проходило досить інтенсивно і має важливе значення для сучасної Української держави.

Література

1. *Кульчицький В., Тищик Б., Бойко І.* Галицько-Волинська держава (1199 — 1349): Монографія. — Львів: Бібльос, 2005. — 280 с.
2. *Медвідь А. М.* "Руська Правда" як визначна юридична пам'ятка Київоруської держави // Актуальні питання реформування правової системи України // Зб. наук. ст. за матеріалами VII Міжнар.

наук.-практ. конференції, Луцьк, 4–5 червня 2010 р./ Уклад.: Н. І. Вознюк, Т. Д. Климчук, Крисюк Ю. П. — Луцьк: Волинська обласна друкарня, 2010. — С.70–71.
3. *Медвідь А. М.* "Повчання Володимира Мономаха своїм дітям" як політичний заповіт нащадкам // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. — К.: Український центр політичного менеджменту, 2009. — Вип. 18. — С.280–290.
4. *Медвідь Ф. М., Медвідь А. М.* Дохристиянські вірування у "Слові о полку Ігоревім" // Історія релігій в Україні: науковий щорічник / Упоряд.: О. Киричук, М. Омельчук, І. Орлевич. — Л.: Львівський музей історії релігії; Логос, 2010. —Кн. І. — С. 97–104.
5. *Медвідь Ф. М., Медвідь А. М.* "Слово про Закон і Благодать" Митрополита Іларіона як визначна риторична пам'ятка релігієзнавчої думки в Україні // Історія релігій в Україні: Наук. щоріч. 2007. Кн. ІІ. — Львів: Логос, 2007.-С. 175–184.
6. *Мироненко О. М., Горбатенко В. П.* Історія вчень про державу і право: Навч. посіб. — К.: Вид. центр. "Академія", 2010. — 456 с.
7. *Одінцова Г. С., Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М.* та ін. Теорія та історія державного управління: Навч. посіб. — К.: "Вид. дім "Професіонал", 2008. — 288 с.

З. І. РОГАЧ

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ У СФЕРІ ПОПЕРЕДЖЕННЯ БЕЗДОГЛЯДНОСТІ ТА БЕЗПРИТУЛЬНОСТІ ДІТЕЙ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 277–280

Дитяча бездоглядність та безпритульність не є новим соціальним явищем для України. В Україні впродовж XX ст. відбулося ***чотири хвилі масової дитячої безпритульності:***

I. Розпочалася з початком Першої світової війни і тривала до кінця 20-х років XX ст.

II. 30-ті роки XX ст. Дитяча безпритульність була породжена колективізацією, голодомором, масовими політичними репресіями.

III. Кінець 40-х років XX ст. Третю хвилю масової безпритульності спричинила Друга світова війна.

IV. 90-ті роки XX ст. Дитяча безпритульність стала наслідком трансформації суспільства.

Для кожної дитини дуже важливу роль в її житті відіграють потреби в щирому, турботливому ставленні до неї. Але безпритульна дитина, через власне соціальне становище, позбавлена цього. Такі діти також не можуть забезпечити свою потребу у безпеці, оскільки вони самотні і практично не відчувають захисту та підтримки з боку оточуючих, а це свідчить про те, що вони позбавлені можливості повноцінно жити, зростати і розвиватися. Збільшення кількості дітей вулиці насамперед зумовлено динамікою сімейного життя.

Слід відмітити, що, попри змістовну законодавчу роботу в галузі захисту прав дитини, економічна ситуація, в якій сьогодні перебуває наша держава, значно уповільнює процес втілення в життя міжнародних стандартів життя дитини. Це призводить до такого жахливого явища, як соціальне сирітство. Коли суспільство перестає помічати підвищену потребу дітей у захисті і не забезпечує його, майбутнє стає небезпечним.

Катастрофічною реалією життя українського суспільства стала дитяча безпритульність. Впродовж останніх років проблема дітей вулиці набула в нашій державі небувалого масштабу.

Так, за інформацією Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, протягом I кварталу 2010 р. служби у справах дітей разом із підрозділами кримінальної міліції у справах дітей під час рейдів щодо запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності виявили 5318 безпритульних дітей. За оцінками різних експертів, кількість безпритульних дітей становить близько 40 тисяч.

Загальновідомо, що переважна більшість дітей, які живуть на вулиці, вживають алкогольні напої, наркотичні речовини та стають жертвами сексуального насилля. Життя і здоров'я таких дітей постійно перебуває під загрозою, а збільшення їх чисельності становить певну небезпеку для суспільства.

Результати соціологічних досліджень феномену безпритульності і бездоглядності дітей, досвід роботи різних закладів для неповнолітніх дають під-

стави віднести до "дітей вулиці" в Україні *такі категорії неповнолітніх*:

— *безпритульні і бездоглядні діти* — діти, які не мають постійного місця проживання у зв'язку із втратою чбатьків, асоціальними формами поведінки дорослих в сім'ї;

— *діти, яких вигнали з дому батьки;*

— *бездоглядні діти* — діти, які мають певне місце проживання, але вимушені перебувати на вулиці в результаті матеріальної неспроможності опікунів (родичів, бабусь, дідусів), психічних розладів батьків, байдужого ставлення останніх до виховання дітей;

— *діти-втікачі із виховних установ* — діти, що зазнали психологічного, фізичного та сексуального насильства в закладах інтернатного типу та притулках;

— *діти-втікачі із зовні благополучних сімей* — діти з високим рівнем конфліктності, акцентуаціями та патологіями характеру, відхиленнями у психічному та особистісному розвитку;

— *діти, що за своїми психологічними ознаками схильні до постійного перебування на вулиці* — діти, позбавлені систематичного батьківського піклування, аутсайдери шкільних колективів, діти з яскраво вираженими ознаками важковиховуваності, схильні до безцільного проведення часу [9, *62*].

До *основних факторів*, що зумовлюють дитячу безпритульність і бездоглядність, слід віднести такі:

1. Невідповідність організації роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з питань сім'ї та дитинства реальним потребам суспільства.
2. Неспроможність батьків утримувати дітей, що зумовлює збільшення звернень до притулків.
3. Жорстокі форми виховання дітей в сім'ях.
4. Неспроможність або небажання сім'ї виконувати виховні функції;
5. Перебування дітей під опікою матеріально неспроможних родичів (бабусь, дідусів).
6. Експлуатація батьками праці дітей, що призводить до послаблення будь-якої мотивації до продовження навчання.
7. Нездатність державної інтернатної системи забезпечити соціалізацію вихованців з урахуванням їх потреб та умов розвитку суспільства.
8. Низька результативність роботи органів опіки та піклування, недосконала система виявлення неблагополучних сімей [1].

Ці діти, як правило, займаються бродяжництвом, жебракуванням, крадіжками, систематично вживають алкогольні напої, токсичні і наркотичні речовини та часто стають жертвами сексуальних злочинів, залучаються дорослими до протизаконної діяльності. Їхнє життя і здоров'я постійно знаходяться під загрозою існування, і збільшення контингенту таких дітей, в свою чергу, теж становить певну загрозу для суспільства. Тому лише реальні дії щодо поліпшення їхнього життя забезпечуватимуть помітні позитивні зміни у їх побуті, соціальному бутті, вселятимуть оптимістичне бачення майбутнього.

У нашій державі діє певна система соціального захисту і підтримки безпритульних дітей. Проблемами безпритульності в Україні займається низка державних і благодійних організацій, однак вирішуються вони на недостатньому рівні, про що свідчить зростаюча кількість бездомних дітей.

Тому є нагальна потреба в удосконаленні існуючої системи державних закладів та установ для такої групи дітей. Для вирішення цього питання також необхідно залучити представників громадських організацій, благодійні фонди, які могли б надавати фінансову та матеріальну допомогу.

Окрім цього, не слід забувати, що першопричинами цієї проблеми є інститут родини, рівень морального і духовного розвитку батьків, культури народження і виховання батьків. Тож питання дитячої безпритульності слід розглядати через призму внутрішньосімейних відносин, які формуються під впливом загальнодержавних факторів.

Саме тому для виходу із такої непростої ситуації держава має приділяти значну увагу соціальному, матеріальному, моральному становищу сучасної сім'ї, заохочувати до здорового способу життя, створенню повноцінної родини, яка свідомо та відповідально ставитиметься до питання народження дитини і буде здатна її виховати й забезпечити усім необхідним [4].

Ми вважаємо, що зусилля щодо повернення дітей в нормальний стан уможливлять вирішити багато проблем. З метою вирішення та попередження у подальшому бездоглядності та безпритульності неповнолітніх як соціального явища *необхідно*:

- погасити заборгованість соціальних виплат сім'ям з дітьми;
- всебічно сприяти поширенню нових форм сімейного виховання дітей — таких, як прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу;
- створити мережу притулків для дітей виходячи з аналізу статистичних даних щодо безпритульності і функціонально-неспроможних сімей;
- вишукати можливості для більш повного забезпечення матеріально-технічної бази притулків для дітей на місцевому рівні;
- на місцевому рівні вирішити питання щодо закріплення житла і майна за дітьми, які знаходяться або направлені у дитячі будинки, школи-інтернати, а також в усіх функціонально-неспроможних сім'ях;
- ввести адресні доплати на кожну дитину віком до 16 (учнів — до 18) років для малозабезпечених сімей;
- провести наукові дослідження та моніторинг дитячої праці в Україні з метою відпрацювання нормативно-правової бази використання та охорони дитячої праці;
- запровадити інститут уповноважених з прав дитини на всіх рівнях, починаючи з селищної Ради тощо;
- вишукати можливість для забезпечення транспортом притулків для неповнолітніх;
- забезпечити достатнє фінансування організації змістовного дозвілля і відпочинку дітей, залучення їх до громадських робіт у вільний від навчання час.

Таким чином, в Україні робота центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо запобігання та профілактики дитячої безпритульності, бездоглядності та злочинності, вирішення проблем дітей-сиріт є такою, що далеко не повною мірою відповідає реальним потребам суспільства, посилює демографічну небезпеку, провокує її довгострокові негативні наслідки, створюючи загрозу безпеці держави загалом. А оскільки вирішення проблеми безпритульності дітей в Україні — головний обов'язок держави, то першочерговим, основним її завданням має бути створення таких умов соціально-економічного розвитку держави, як насамперед вирішення питань зайнятості населення, встановлення достатнього рівня оплати праці, забезпечення житлом, належне забезпечення охорони здоров'я, культурної сфери тощо, за яких кожна сім'я матиме можливість забезпечити гідний рівень розвитку дитини. Слід також терміново вжити невідкладних заходів, спрямованих на профілактику безпритуль-

ності, вчасне виявлення дітей, які вийшли на вулицю, розвиток ефективних форм соціального влаштування таких дітей. У "хворому суспільстві" не може бути здоровим підростаюче покоління. Для нього потрібні справедливі, гуманні суспільні умови і відповідна соціально-правова та культурна політика.

Література

1. *Брутман В. И., Ениколопов С. М., Панкратова М. Т.* Проблемы социальной защиты сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и юных одиноких матерей. — К. 1. — М., 1994. — 182 с.
2. *Центр* помощи детям, оставшимся без попечения родителей: содержание и организация деятельности: Под. ред. Г. М. Иващенко. — М., 1999. — 192 с.
3. *Социальный* стресс и психическое здоровье / Под. ред. Т. Б. Дмитриевой, А. И. Волошина. — М., 2001. — 248 с.
4. *Социальное* сиротство: генезис и профилактика. — М., 2000. — 48 с.

Л. І. КОСТЕНКО

СИСТЕМНО-СТРУКТУРНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 281–285

Цивілізоване сучасне суспільство не може існувати без належного задоволення соціального інтересу в організації просторових пасажиро-вантажних потоків засобами автомобільного транспорту. Такі соціальні системи дорожнього руху існують в усіх країнах розвинутої автомобілізації, до яких прагне належати й Україна. Але дорожній рух як соціальна система є первісно небезпечним, заздалегідь аварійним явищем, пов'язаним з автомобілем як джерелом підвищеної небезпеки.

У працях вітчизняних дослідників розглядаються загальні питання теорії управління, що певним чином вирішують проблеми управління діяльністю із забезпечення безпеки дорожнього руху, зокрема праці: В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Р. А. Колюжного, А. Т. Комзюка, О. І. Остапенко, В. М. Плішкіна та інших.

У ст. 132–133 Конституції України зазначається, що територіальний устрій нашої країни ґрунтується на засадах цілісності державної території, поєднанні централізації і децентралізації у здійсненні державної влади. Систему адміністративно-територіального устрою України становлять: Автономна Республіка Крим, області; райони, міста, райони в містах, селища і села. В них відповідно існує регіональна гілка виконавчої влади. Розглянемо діяльність територіальних органів міністерств та інших органів державної виконавчої влади та місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоуправління з питань забезпечення безпеки дорожнього руху у регіоні.

З метою забезпечення державного регулювання та контролю за додержанням законодавства про транспорт під час здійснення підприємницької діяльності, пов'язаної з перевезенням пасажирів та вантажів автомобільним транспортом, було створено територіальні органи Мінтрансу і підпорядковані Державному департаменту автомобільного транспорту — автотранспортні управління в АРК та областях (Положення про автотранспортні управління Міністерства транспорту: затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 4 грудня 1998 р. № 1913). Управління розробляють проекти нормативно-технічної документації, пов'язаної з регулюванням діяльності автотранспорту, забезпечують державне регулювання діяльності та контроль за виконанням суб'єктами підприємницької діяльності правил перевезення пасажирів і вантажів, вимог законодавства щодо безпеки транспортного процесу, здійснюють сертифікацію транспортних послуг з перевезення пасажирів на постійних автобусних маршрутах, проводять конкурси

на перевезення пасажирів автомобільним транспортом на міських та приміських маршрутах.

Управління мають право перевіряти роботу суб'єктів підприємницької діяльності, що здійснюють перевезення, вимагати від них усунення порушень, одержувати від суб'єктів інформацію про транспортні засоби та організацію безпеки транспортного процесу. Управління очолює начальник, який призначається на посаду Міністром транспорту за погодженням з обласними державними адміністраціями.

З метою забезпечення належного функціонування та подальшого розвитку мережі автомобільних доріг України було створено територіальні органи Мінтрансу і підпорядковані Державній службі автомобільних доріг (Укравтодор) — Служби автомобільних доріг в АРК та областях, а також дочірні підприємства "Облавтодори" відкритого акціонерного товариства "Державна акціонерна компанія "Автомобільні дороги" (наказ Державної служби автомобільних доріг України від 15 березня 2002 р. № 113 "Про зміни в організаційній структурі Державної служби автомобільних доріг України").

Обласні служби автомобільних доріг належать до сфери управління Укравтодору і здійснюють функції з управління автомобільними дорогами загального користування та фінансовими ресурсами на регіональному рівні. Служби реалізовують державну політику стосовно розвитку та утримання існуючої мережі автомобільних доріг загального користування в регіоні в межах фінансових ресурсів, що спрямовується на дорожнє господарство; підготовляє та організовує виконання державних програм з питань забезпечення надійного і безпечного руху автомобільними дорогами загального користування на регіональному рівні; організовує будівництво, ремонт та утримання автомобільних доріг, інженерних комунікацій, споруд; здійснює управління коштами територіального дорожнього фонду, призначеними для фінансування дорожнього господарства; фінансує роботи з будівництва, реконструкції, ремонту та утримання доріг загального користування, мостів, штучних споруд; здійснює функції замовника з усього комплексу дорожніх робіт; проводить технічний нагляд за станом автомобільних доріг; взаємодіє з органами ДАІ з питань безпечної експлуатації автомобільних доріг; проводить тендери та розміщує замовлення на виконання робіт з будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг; контролює виконання умов контрактів; приймає виконані роботи з будівництва, ремонту автомобільних доріг; взаємодіє з органами місцевого самоврядування у вирішенні питань, пов'язаних з функціонуванням та розвитком автомобільних доріг у регіоні. Зрозуміло, що саме від цієї служби залежить, який стан буде у доріг загального користування, від доцільності прийнятого рішення залежить і безпека дорожнього руху взагалі.

Регіональними органами державної виконавчої влади департаменту Державної автомобільної інспекції МВС України є управління Державтоінспекції головних управлінь МВС України в АРК і областях, відділи Державтоінспекції районних та міських органів внутрішніх справ, які здійснюють контрольно-наглядові функції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху на території України. ДАІ як орган нагляду і контролю за безпекою дорожнього руху є відомчою організаційною структурою, яка входить до складу правоохоронного органу і не має прямого відношення до організації транспортного процесу [1].

До основних завдань Державтоінспекції належить організація контролю за додержанням законів, інших нор-

мативних актів з питань безпеки дорожнього руху та охорони навколишнього середовища від шкідливого впливу автомототранспортних засобів. Державтоінспекція здійснює контроль за допуском громадян до керування транспортними засобами, реєстрації та обліку цих транспортних засобів; за переобладнанням та експлуатацією транспортних засобів; за підготовкою та підвищенням кваліфікації учасників дорожнього руху; за технічним станом транспортних засобів; за охороною довкілля від шкідливого впливу транспортних засобів.

Управління Державтоінспекції області включає в себе такі підрозділи: батальйон дорожньо-патрульної служби, служба інформаційного забезпечення, відділення розшуку викраденого автотранспорту, відділ нагляду за перевезенням небезпечних вантажів та станом доріг, відділ автомобільно-технічної інспекції та контролю за роботою реєстраційно-екзаменаційних підрозділів, відділення організації профілактичної роботи, МРЕВ ДАІ, фінансова частина, чергова частина. Міські відділи ДАІ включають відділення нормативно-методичного забезпечення, групу розшуку викраденого автотранспорту, відділення нагляду за перевезенням небезпечних вантажів та станом доріг, відділення організації профілактичної роботи, роту, взвод ДПС, відділення з запобігання забруднення навколишнього середовища транспортними засобами. Районні відділи ДАІ складаються з відповідних штатних одиниць державних інспекторів, начальника відділення. Розглянемо діяльність тих підрозділів ДАІ, які забезпечують безпеку дорожнього руху у регіоні.

Дорожньо-патрульна служба здійснює одне з головних направлень діяльності ДАІ з попередження дорожньо-транспортних пригод, оперативно впливаючи на стан дорожнього руху та поведінку його учасників. Діяльність ДПС регламентована наказом МВС України від 3 лютого 1992 р. № 45 “Про заходи по удосконаленню діяльності дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС України”. Основними напрямами діяльності ДПС є: надання допомоги учасникам дорожнього руху; контроль за дорожнім рухом, застосування заходів адміністративного впливу до порушників, регулювання дорожнього руху, проведення невідкладних заходів при дорожньо-транспортній пригоді, розшук водіїв, що залишили місце пригоди, тощо.

Відділ автомобільно-технічної інспекції та контролю за роботою РЕП ДАІ здійснює технічний нагляд за станом автотранспортних засобів з метою забезпечення безпеки дорожнього руху і підвищення ефективності використання автотранспортних засобів. Регулюється діяльність відділу постановою Кабінету Міністрів України від 26 лютого 1993 р. № 141, де вказані правила проведення державного технічного огляду автомобілів, автобусів, мототранспорту та причепів. Діяльність відділу технічного нагляду ведеться у двох напрямах. Це — контроль за відповідністю конструкцій транспортних засобів вимогам активної, пасивної та післяаварійної безпеки і контроль за виправністю транспортних засобів, що перебувають в експлуатації.

Відділення організації профілактичної роботи ДАІ також впливає на забезпечення безпеки дорожнього руху. Його діяльність полягає у поясненні законів, постанов, наказів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху; проведенні пропаганди правил дорожнього руху; інформуванні населення про порядок руху на певних дорогах; проведенні аналітично-облікової роботи щодо причин дорожньо-транспортних пригод та заходів їх усунення. Через цей відділ здійснюється співробітництво органів ДАІ з громадськими формуваннями, пресою, кіно, радіо та телебаченням

і складаються передумови для активізації виховної роботи серед населення за допомогою засобів масової інформації [2, *34*].

Таким чином, держава, покладаючи на підрозділи ДАІ таку велику кількість завдань, вирішення яких потребує належного рівня досвідченості, не дає змогу виконувати ДАІ основне її призначення — забезпечення безпеки дорожнього руху, попередження дорожньо-транспортних пригод.

Сьогодні, на жаль, ще не створені медичні центри безпеки дорожнього руху у регіоні, тому обов'язок з надання допомоги постраждалим у ДТП та проведення медичних оглядів покладено на міські, районні та селищні лікарні. Крім того, огляд водіїв та допуск їх до керування у автотранспортних підприємствах здійснюється безпосередньо медичними установами підприємства. Перелік лікувально-профілактичних заходів, що здійснюють попередній, профілактичний та позачерговий медичний огляд, затверджується управлінням охорони здоров'я обласних, міських держадміністрацій (Положення про проведення медичного огляду кандидатів у водії та водіїв транспортних засобів: затверджено наказом Міністерства охорони здоров'я та Міністерства внутрішніх справ від 18 липня 2000 р. № 435/4656).

На регіональному рівні інтереси Державного комітету України по житлово-комунальному господарству представляють житлово-комунальні господарства області, міста, районів. Обов'язковою умовою їх існування є створення дорожньо-експлуатаційних підприємств, де організовуються служби організації дорожнього руху (Положення про спеціалізовані служби організації дорожнього руху: затверджене наказом Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства транспорту, Державного комітету України по житлово-комунальному господарству від 31 грудня 1993 р. № 29). Ці служби мають право: оперативно вносити зміни в організацію дорожнього руху при виникненні загрози його безпеці; брати участь у роботі організацій, що надають і розглядають плани і проекти розвитку комплексних транспортних схем, схем організації дорожнього руху та маршрутів пасажирського транспорту загального користування; входити до складу комісій по прийняттю завершених будівництвом, реконструкцією і ремонтом автомобільних доріг, вулиць та переїздів, інших дорожніх споруд, технічних засобів та автоматизованих систем керування дорожнім рухом.

Згідно із Законом України "Про місцеве самоврядування" до повноважень виконавчих органів сільських, селищних та міських рад, а саме відділів управління транспортом і зв'язком, належить: затвердження маршрутів і графіків руху місцевого пасажирського транспорту незалежно від форм власності, узгодження з питань транзитного транспорту; залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності, до участі в обслуговуванні населення засобами транспорту; здійснення контролю за належною експлуатацією транспорту; організація за рахунок власних коштів і на пайових засадах реконструкції і ремонту шляхів місцевого значення; залучення на договірних засадах організацій до участі у створенні та реконструкції об'єктів інженерного забезпечення і транспортного обслуговування.

Фінансування заходів із забезпеченням населених пунктів технічними засобами регулювання дорожнім рухом здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету (ст. 44 Закону "Про дорожній рух"). Але критичне становище із забезпеченням населених пунктів технічними засобами регулювання дорожнім рухом, на жаль, продовжує погіршуватися. Практично тільки вирішен-

ня належним чином органами влади на місцях питання про виділення коштів на відновлення та впровадження світлофорів, дорожніх знаків і розмітки в першу чергу на ділянках, де концентрується аварійність, дасть змогу зберегти життя та здоров'я багатьом людям.

Таким чином, розглянувши діяльність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій, можна визначити, що відповідальність за практичну організацію і забезпечення безпеки дорожнього руху повинна бути законодавчо покладена на регіональні органи виконавчої влади. В системі регіональної адміністрації мають створюватися самостійні структури, головною метою яких є інженерна організація дорожнього руху (саме так, як це існує у більшості країн розвинутої автомобілізації).

Таким чином, організацію забезпечення безпеки дорожнього руху слід розглядати як один з напрямів забезпечення громадської безпеки і саме тому слід відносити цю діяльність до спільного ведення центральних органів виконавчої влади та місцевих органів самоврядування. Органи влади на місцях повинні здійснювати комплекс робіт з практичної організації забезпечення безпеки дорожнього руху, включаючи і фінансування з відповідних бюджетних асигнувань. У зв'язку з цим повинен бути встановлений державний орган виконавчої влади, який буде виконувати організаційно-методологічну функцію, крім того, є потреба у створенні такого органу на регіональному рівні, до складу якого буде входити ще й виробнича структура.

Література

1. *Додин Е. В.* Квалификация административных нарушений, совершенных на транспорте и связи. — К., 1991.
2. *Сигнал.* — 2003. — № 1. — С. 36.

О. А. ДОРОНІН

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ОБ'ЄКТІВ ІНФРАСТРУКТУРИ АГРАРНОГО РИНКУ (КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ, МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ)

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 286–290

Економічна політика держави є елементом загальної державної політики, яка включає соціальний, гуманітарний, оборонний, екологічний, підприємницький напрями та ін. Якими б не були напрями, характеристики та пріоритети державної політики, слід передбачати комплекс заходів державного регулювання всіх сфер суспільного життя.

Нерідко в літературі ототожнюють поняття регулювання та управління економікою. Також зустрічаються дві різні думки про співвідношення цих понять. За однією стверджується, що за змістом державне регулювання ширше, ніж поняття державне управління, оскільки в останньому для досягнення цілей застосовуються адміністративні методи, за іншою, навпаки, що державне управління ширше, ніж поняття державне регулювання, оскільки в класичній теорії управління регулювання є функцією управління. Обидва ці твердження мають право на життя, і ще довгий час будуть предметом наукової полеміки.

У сфері економіки державне регулювання передбачає встановлення загальних правил і порядку господарювання, відповідальності за дотримання цих правил, включає пряме втручання держави та її органів у діяльність економічних структур. Воно базується на законодавчо-визначеній стратегії суспільного розвитку, державних соціально-економічних програмах, механізмі правового примусу, економічних інтересах суб'єктів господарювання.

У трансформаційних умовах державне регулювання розвитку інфраструктури аграрного ринку являє собою систему типових заходів законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру, які здійснюють правомочні державні установи та суспільні організації з метою стабілізації та адаптації існуючої системи елементів інфраструктури до умов, що змінилися.

Регулювання інфраструктурної сфери потребує вжиття комплексу організаційних, економічних, фінансових і управлінських заходів як складових ефективної реалізації політики суспільного розвитку.

На підставі досвіду розвинених країн можна сформулювали головні напрями та інструменти державного регулювання інфраструктури аграрного ринку. Найдоцільнішим є використання на практиці таких інструментів державного регулювання, як фіскальна політика, грошово-кредитна політика НБУ, інвестиційна політика, регулювання цін та валютного курсу, державні замовлення (контракти).

Економічне регулювання здійснюється із застосуванням інструментів фіскальної, бюджетної, податкової, грошово-кредитної, амортизаційної державної економічної політики тощо.

Інструментами фіскальної політики є державні закупівлі, що характеризують бюджетні видатки і податки, які визначають бюджетні доходи. Отже, існує зв'язок між фіскальним, бюджетним та податковим напрямами політики.

Державні закупівлі здійснюються через механізм державних замовлень, укладання контрактів, виробництво продукції (виконання робіт, надання послуг), контроль, оплату продукції. Обсяги державних закупівель зумовлені державними потребами в продукції (роботах, послугах), можливостями державного бюджету забезпечити їх фінансування та моделлю фіскальної політики. Виокремлюють стимулюючу фіскальну політику, яка має на меті стимулювання виробництва через збільшення державних закупівель, та стримуючу, спрямовану на підтримку функціонування виробництва.

У межах бюджетної політики держава здійснює пряме фінансування установ сектора загального державного управління, інвестиційних програм, обслуговування державного боргу. Витрати державного бюджету здійснюються також у формах дотацій, субсидій, субвенцій.

Важливим інструментом державного регулювання агроекономіки та засобом реалізації її стратегії є державний бюджет. По-перше, він акумулює та перерозподіляє значну частку створеного в країні національного продукту. По-друге, бюджетний вплив на економіку здійснюється через фіскальну політику, тобто на основі оптимального узгодження державних доходів і витрат. Фіскальна політика може спрямовуватись як на зведення доходної та витратної частини бюджету з надлишком (щоб перешкодити надвиробництву), так і на створення дефіциту (щоб стимулювати економічне зростання).

У тісному поєднанні з бюджетом значну роль у регулюванні економіки відіграють податки, але вона не зводиться виключно до фіскальних функцій. Поряд з цим держава використовує податки для вирішення проблем стимулювання чи обмеження певних видів господарської діяльності [1].

Бюджетна політика України постійно перебуває в центрі уваги науковців, економістів, політиків, інших фахівців. Це зумовлено як її вагомим місцем серед інструментів економічної політики, так і її гострою критикою з боку владних структур, суспільних груп, політичних рухів, незалежних експертів, міжнародних організацій, засобів масової інформації тощо. Саме в бюджетній політиці найбільш яскраво проявляються інтереси різних верств суспільства.

Єдине рішення щодо цілей, засобів та результатів бюджетної політики прийняти доволі складно, оскільки її об'єктивна оцінка має базуватися на суспільно визначених критеріях. Тому ефективність бюджетної політики може бути оцінена за результатами діяльності органів виконавчої влади за такими напрямами: збирання бюджетних доходів; виконання бюджетних зобов'язань; управління бюджетним дефіцитом.

Одним з вагомих критеріїв бюджетної політики є законодавча база, яка в Україні формується нерівномірно, зумовлено складністю реформаційного періоду.

Податкова політика застосовується для поповнення державних фінансових ресурсів, а також для стимулювання економічного зростання, науково-технічного прогресу, здійснення структурних перетворень, підвищення конкурентоспроможності вітчизняних виробників. Стосовно оподаткування підприємств АПК слід керуватися такими принципами оподаткування: 1. Виключення дублювання податків (їх розмежування), тобто податки до державного та місцевого бюджетів є різними за сутністю та формами оподаткування.

В Україні найзначнішими джерелами доходної частини бюджету є податки на прибуток, на додану вартість, прибутковий податок з громадян, плата за землю, а також загальнодержавні податки, що регулюються й одночасно сплачуються до державного і місцевого бюджетів за нормативами, передбаченими законодавчими актами. Однак за нашими розрахунками до бюджету аграрних районів надходить від 2 до 10 % збору податків з території. 2. Відповідальність платників податків за повноту та своєчасність внесення податків і зборів до бюджету. 3. Норма оподаткування повинна стимулювати виробництво.

Примусове податкове державне страхування підприємств АПК є обґрунтованим у випадках: а) коли чітко виявляється економія в масштабі (у цьому випадку збільшення кількості застрахованих — умова поєднання ризиків і засіб скорочення адміністративних витрат); б) коли відсутні достовірні прогнози деяких ризиків, наприклад, несприятливих погодних умов [1].

Амортизаційна політика є найбільш результативним економічним методом регулювання. Ефективним напрямом такої політики є механізм прискореної амортизації. Його запровадження дає змогу підприємствам прогресивних галузей економіки вже в перші роки експлуатації машин і устаткування окупити більшу частину їх вартості, накопичити в амортизаційному фонді достатньо коштів для подальшого інвестування.

Теорія державного регулювання економіки виділяє необхідність системного підходу до вибору засобів і методів впливу держави на суб'єкти економічних відносин. Регулюванню підлягають складні процеси життєдіяльності суспільства, на які нездатні ефективно впливати окремі важелі або будь-які їх вибіркові незбалансовані комбінації. Результативність державного регулювання підвищується, якщо ці важелі застосовуються не випадково чи під тиском груп спеціальних інтересів і кон'юнктури, а системно, виходячи з довгострокових цілей і поточних завдань соціально-економічного розвитку.

Методи державного регулювання економіки — це способи впливу держави на сферу підприємництва, інфраструктуру ринку, некомерційний сектор економіки з метою створення умов їх ефективного функціонування відповідно до напрямів державної економічної політики. Кожен метод ґрунтується на використанні сукупності інструментів (регуляторів, важелів).

Методи державного регулювання класифікуються за двома ознаками: за формами та засобами впливу. За формами впливу методи державного регулювання поділяють на дві групи: методи прямого та непрямого впливу. Залежно від засобів впливу виділяють правові, адміністративні, економічні та пропагандистські методи.

Прямі та непрямі методи державного регулювання — це методи безпосереднього впливу, які прямо позначаються на функціонування суб'єктів ринку. Такий вплив здійснюється за допомогою адміністративно-правових інструментів, які регламентують діяльність суб'єктів господарювання, та економічних інструментів прямого впливу. Останні спрямовані на регулювання темпів зростання та структури економіки, обсягів виробничого та невиробничого споживання, масштабів діяльності суспільного сектора економіки та ін.

Загалом можна вважати, що основним інструментом прямого державного регулювання є: нормативно-правові акти, макроекономічні плани та цільові комплексні програми, державні замовлення, централізовано встановлені ціни, нормативи, ліцензії, квоти, державні бюджетні витрати, ліміти і тощо.

Методи непрямого регулювання регламентують поведінку суб'єктів рин-

ку не прямо, а опосередковано, через створення певного економічного середовища, яке змушує їх діяти в потрібному державі напрямі. Опосередковане регулювання передбачає вплив на економічні інтереси. Держава втілює в життя свої рішення на підставі мотивації, тобто спонукання суб'єктів ринку до діяльності в напрямі державних пріоритетів.

Правові методи регулювання економіки полягають у діяльності держави щодо встановлення обов'язкових для виконання юридичних норм (правил) поведінки суб'єктів права. Необхідний у цьому разі примус забезпечується розвитком громадської свідомості та силою державної влади. Водночас юридичні норми мають бути зрозумілими людям, належно обґрунтованими, системно організованими і придатними для практичної реалізації.

Якість правового регулювання залежить від того, як законодавчі органи формують юридичні норми. До основних вимог стосовно різних форм правового регулювання належать: своєчасність, стабільність, повнота, внутрішня узгодженість.

Економічні методи державного регулювання — це діяльність держави, яка уможливлює створення економічних умов, що спонукають суб'єктів ринку діяти в необхідному для суспільства напрямі, вирішувати ті чи інші завдання згідно із загальнодержавними та приватними інтересами. Регулювання за допомогою економічних методів дає змогу суб'єктам ринку зберегти право на вільний вибір своєї поведінки.

Економічне регулювання здійснюється інструментами фіскальної, бюджетної, податкової, грошово-кредитної, амортизаційної державної економічної політики та ін.

Слід зазначити, що в реальному житті ніяка теоретична модель організації ринкової економіки не функціонує в чистому вигляді. Ринок завжди якоюсь мірою доповнюється й обмежується втручанням (управлінням) державної влади. У сучасній економіці поєднуються у різних пропорціях елементи, механізми ринкової системи і державного регулювання та обмеження підприємницької діяльності. Інструментами державного обмеження та підтримки підприємництва як частини економічної політики можуть бути податки, обмінний курс, торгівля, національна валюта, фінанси і регулятивні рамки (закони, стандарти, програми, правила).

Як свідчить світовий досвід, вільний (нерегульований) аграрний ринок, попри усі свої безумовні переваги, не спроможний забезпечити ефективне вирішення загальнонаціональних економічних та соціально-політичних проблем, особливо якщо вони не збігаються з приватним підприємницьким інтересом. Тобто має місце так званий ефект "провалу ринку" (market failure). Говорячи словами відомого японського вченого-економіста С. Окіто, "ринковий механізм зовсім не працює бездоганно" [2]. Тому лише держава, державний управлінський апарат, нормативно-правові акти і бюджетні кошти можуть бути засобом та гарантом ефективного вирішення зазначених проблем, подолання "провалу ринку". Скажімо, в США метою державного регулювання макроекономічних процесів є усунення перешкод для економічного зростання, вільного переміщення ресурсів, подолання кризових явищ, збалансування темпів і пропорцій економічного розвитку, стабілізація за допомогою різних важелів та інструментів процесів розширеного відтворення й ефективного вирішення соціальних завдань [3; 4].

Посилення ролі держави, її інститутів в управлінні аграрним сектором слід вважати об'єктивною вимогою і загальносвітовою тенденцією. У розвинених країнах постійно зростає державна закупівля сільськогосподарських то-

варів і послуг АПК, що помітно впливає на їх виробництво, а також частка державних замовлень у загальному обсязі попиту на товари і послуги, що зрештою зменшує амплітуду коливань обсягів виробництва. Водночас зростають обсяги державних субсидій, інвестицій тощо. Держава виконує роль координатора та посередника, що збалансовує і регулює економічні інтереси, ринок, коригує можливі кон'юнктурні коливання економіки, підтримує макроекономічну рівновагу. Тому немає жодних підстав стверджувати, що з переходом України до ринкової економіки держава повинна перекласти функції управління економікою на ринкові механізми. Навпаки, в міру соціально-економічного розвитку суспільства, нарощування виробничого і науково-технічного потенціалів роль держави неухильно зростає, а завдання надто ускладнюються. Це — об'єктивний і глобальний процес.

Проблема формування та розвитку ринкової інфраструктури є чи не найактуальнішою для країн з економікою перехідного типу, в тому числі і для України. Нерозробленість проблеми ринкової інфраструктури у вітчизняній економічній науці породжує суттєві труднощі і для господарської практики, яка й досі позбавлена системи обґрунтованих рекомендацій, типових інструкцій, розроблених на фундаментальних наукових дослідженнях, які б враховували як світовий досвід, так і специфіку України.

Література

1. *Мостовий Г. І.* Агробізнес: державне регулювання: Моногр. — Х.: Основа, 2002. — 300 с.
2. *Голошубова Н., Гончаренко Н.* Проблеми розвитку торгівлі сільгосппродукцією на ринках // Економіка України. — 1997. — № 7. — С. 59 — 65.
3. *Будкін В. С., Назимова Н. К., Шепелюк Г. А.* Досвід переходу східноєвропейських країн до ринкової економіки. — К.: УкрІНТЕІ, 1992. — 88 с.
4. *Володин А. А.* США: экономика и местные органы власти. — М.: Наука, 1984. — 144 с.

О. О. МАЛИШЕНКО

РОЗРОБКА МЕХАНІЗМІВ ФІНАНСОВО-КРЕДИТНОЇ ПІДТРИМКИ РОЗВИТКУ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 291–295

Необхідність розвитку фінансової підсистеми підтримки підприємницької діяльності, особливо на початковому етапі впровадження інновації, обумовлена високим комерційним ризиком інвестування в інноваційну сферу, необхідністю значних фінансових витрат, тривалим строком окупності інвестицій.

Аналіз діяльності приватних підприємств показує, що однією з найгостріших проблем діяльності більшості суб'єктів малого підприємництва є проблема пошуку й отримання фінансових ресурсів, необхідних для авансування процесу господарювання [1, *24*].

Для здійснення ефективного державного регулювання розвитку малого підприємництва (далі — МП) державним органам влади необхідно сконцентрувати свої зусилля на розробці механізмів, які б сприяли поліпшенню фінансового становища МП. Безумовно, тут не йдеться про прямі вкладення коштів з Державного та місцевих бюджетів у статутні фонди, або надання підприємствам бюджетних дотацій. Але стимулювання суб'єктів ринкової інфраструктури (банки, лізингові компанії, венчурні фонди, кредитні спілки тощо) мати справу з малими підприємствами, а також вдосконалення законодавства, яке регулює сферу надання фінансових послуг та форми співпраці малого та великого бізнесу, являються, на наш погляд, пріоритетними напрямами державної політики підтримки МП. Якщо підприємцям полегшити доступ до фінансових та матеріально-технічних ресурсів, то режим їх функціонування якісно зміниться, і деякі завдання державної програми підтримки МП вирішаться автоматично.

Для підвищення результативності фінансово-економічного механізму державного регулювання розвитку МП слід розробити низку державних заходів щодо підтримки інфраструктури ринку фінансових послуг, розширення номенклатури використовуваних фінансових інструментів, а також інтенсифікації конкуренції серед учасників фінансового ринку [2, *156*].

Враховуючи це, доцільно провести аналіз стану кредитно-фінансових механізмів підтримки МП та запропонувати рекомендації щодо напрямів державної політики, що могли б сприяти поліпшенню доступу МП до фінансових ресурсів. На наш погляд, найважливішими для МП сферами, які стануть об'єктами подальшого аналізу є: 1) банківське та небанківське кредитування малого підприємництва; 2) лізингові операції; 3) венчурне фінансування; 4) інвестиційні проекти.

Останнім часом поширилася практика кредитування малого бізнесу великими банками. Водночас в основному таке кредитування відбувається в рамках спеціальних програм або кредитних ліній міжнародних фінансових організацій. Це не означає, що банки не кредиту-

ють малі підприємства за рахунок власних коштів, але жодної окремої статистики за такими кредитами зазвичай не ведуть, тому оцінити її складно. У сфері фінансово-кредитної підтримки малого підприємництва за останніми даними в Україні функціонує: близько 170 банків; 1483 небанківські фінансово-кредитні установи, в т. ч. 1005 кредитних спілок.

Сьогодні одним з найпотужніших джерел кредитування малого бізнесу є кредитні лінії Європейського банку реконструкції та розвитку і Німецько-Українського фонду. Але у зв'язку зі світовими кризовими подіями, які вплинули на економіку України, практика кредитування малих підприємств часткова згорнута, або відбувається під високі процентні ставки.

Основних відмінностей між процедурами надання великих і малих кредитів дві — у процесі ухвалення рішення про надання кредиту і в документах, які необхідно надати для отримання кредиту. Здебільшого рішення за кредитами на суму до $30 тис. ухвалює не кредитний комітет, а кредитна комісія, яка працює в меншому складі і набагато швидше. Термін ухвалення комісією рішення про видачу кредиту з урахуванням часу, необхідного для аналізу платоспроможності клієнта, — максимум чотири дні. Основною вадою кредитування малого бізнесу банкіри називають складності з "відстеженням" позичальників, які часто працюють "у тіні" і, за "старою доброю" українською традицією, ведуть подвійну бухгалтерію.

Водночас "мале" кредитування має низку незаперечних переваг порівняно з "великим". Це — малий розмір кредитів за великої їхньої кількості, що створює можливість диверсифікувати кредитні ризики.

До того ж в Україні поки що не створено ефективно діючих програм або державних інститутів зі сприяння розвитку малого бізнесу. Хоча такі наміри в органів державної влади є. Наприклад, у своєму посланні Верховній Раді Президент висунув Кабінету Міністрів завдання забезпечити спрощення процедури реєстрації і ліцензування малих підприємств, скоротити кількість контролюючих держорганів і, відповідно, перевірок, а також удосконалити механізми фінансово-кредитної підтримки малого підприємництва, зокрема шляхом прийняття закону "Про мікрокредитування суб'єктів малого підприємництва спеціалізованими установами". На сьогодні поняття мікрокредиту або малого кредиту досі не визначено українським законодавством, хоча і банкіри, і НБУ ратували за необхідність такого визначення з метою спрощення схеми видачі "малих" кредитів.

Існує напівлегальна форма фінансово-кредитної підтримки підприємництва через доброчинні фонди, деякі з яких функціонують при об'єднаннях підприємців. Позика зазвичай надається у вигляді зворотної допомоги або фінансування, на засадах поруки, набагато рідше — застави. Ця схема начебто легальна (кошти переказують через банківські рахунки), але з огляду на особливості у сфері плати за кредит (передбачається "доброчинний" внесок до фонду) або у сфері гарантування повернення кредиту може бути віднесено до напівлегального кредитування. Повернення позик стовідсоткове. Такий механізм найпоширеніший для малого бізнесу, особливо в депресивних регіонах [3].

Офіційні послуги кредитування і заощаджень для бідних не є недавнім винаходом: уже протягом кількох десятиліть клієнти, яких зневажили комерційні банки, обслуговувалися кредитними кооперативами і фінансовими інститутами розвитку. Для цих організацій існує законодавство, що визначає порядок їхніх фінансових операцій і яке дозволяє їм одержати доступ до заощаджень або інших джерел коштів від на-

селення. Однак останні два десятиліття ознаменувалися появою нових ефективних методологій надання мікрофінансових послуг, особливо мікрокредитних. Піонерами більшості цих інновацій стали неурядові організації, для яких не існує офіційного законодавства, що дозволяє їм займатися фінансовим посередництвом. Державні структури, донори і практики в багатьох країнах зараз говорять про нові легальні структури для мікрофінансування. Багато уваги приділяється мікрофінансуванню в рамках неурядових структур (хоча тут варто відзначити, що навіть зараз більшість мікрофінансових клієнтів у світі обслуговують банки, кредитні спілки й інші ліцензовані установи).

Аналіз світового досвіду свідчить, що у загальних обсягах фінансування малих підприємств упродовж останніх сорока років переважають кредити, що надаються небанківськими установами — кредитними спілками, кредитними кооперативами тощо. Кредитна спілка — це неприбуткова організація, заснована фізичними особами на кооперативних засадах з метою задоволення потреб її членів у взаємному кредитуванні та наданні фінансових послуг за рахунок об'єднаних грошових внесків членів кредитної спілки. Кредитні спілки є фінансовою установою, виключним видом діяльності якої є надання фінансових послуг, передбачених чинним законодавством. Кредитні спілки, на нашу думку, являють собою одну з найперспективніших і реальних форм кредитування МП. Однак на сучасному етапі до кредитних спілок втягнено менш як 0,1 % населення, а їхні активи дорівнюють 10 млн. грн.

На сьогодні гостру потребу в інвестиціях відчуває українська економіка, в тому числі і сектор малого підприємництва, може забезпечити шляхом використання потенціалу ринку фінансових послуг в цілому та безпосередньо лізингу. Лізинг в різних формах є альтернативою банківського кредитування. З податкової точки зору деякі види орендних та лізингових операцій звільнені від податку на додану вартість. Використання лізингу дає змогу значно зменшити стартовий капітал для започаткування та розвитку бізнесу. Таким чином, розширення лізингових операцій може стати рушійною силою розвитку малих та середніх підприємств України. Лізинг активізує інвестування приватного капіталу у сферу виробництва, поліпшує фінансовий стан безпосередніх товаровиробників, що підвищує конкурентоспроможність вітчизняного малого й середнього бізнесу. Лізингові компанії в країнах з розвиненою ринковою економікою є одним із елементів ринкової інфраструктури, що забезпечують передусім розвиток малого підприємництва. Але в Україні на сьогодні все ще залишаються не розкритими величезні можливості для застосування лізингових операцій у сфері малого бізнесу.

У Законі України "Про лізинг" він визначається як підприємницька діяльність, яка спрямована на інвестування власних чи залучених фінансових коштів і полягає у наданні лізингодавцем у виключне користування на визначений термін лізингоотримувачу майна, що є власністю лізингодавця або набувається ним у власність за дорученням і погодженням із лізингоотримувачем у відповідного продавця майна, за умови сплати лізингоотримувачем періодичних лізингових платежів.

Найважливішим методом фінансування малого інноваційного бізнесу в розвинених країнах є венчурне фінансування. Венчурне фінансування — це обмежена певними часовими межами акціонерна участь у капіталі новостворюваних або вже існуючих малих інноваційних підприємств, діяльність яких, з одного боку, пов'язана зі значним ступе-

нем ризику, а з другого — здатна забезпечувати високу прибутковість.

Термін "венчурне (ризикове) фінансування" використовують у широкому та вузькому значеннях. У широкому розумінні — це весь склад у ризикові, з погляду фінансових результатів, проекти, насамперед у галузі високих технологій. У вузькому значенні венчурне фінансування — це довго- або середньострокові інвестиції у вигляді кредитів або складень в акції, які здійснюються венчурними фондами з метою створення й розвитку малих перспективних компаній.

Механізм венчурного фінансування полягає у тому, що великі банки, промислові фірми, спеціалізовані венчурні фонди надають кошти новим малим фірмам для розроблення перспективних ідей, не вимагаючи ніяких гарантій, розраховуючи лише на значний прибуток у разі успіху.

На відміну від інших форм інвестування, венчурна форма має низку специфічних рис: пряма або опосередкована участь інвестора у капіталі компанії; надання коштів на довгостроковий період на принципах безповоротності, безоплатності, без будь-яких гарантій або забезпечення; активна роль інвестора в управлінні проектом, що фінансується [4, *47*]. Венчурні фірми утворюються на договірній основі на кошти, отримані шляхом об'єднання засобів, як правило, кількох юридичних або фізичних осіб, або на кредитні вкладення промислових підприємств, корпорацій і банків. Джерелами венчурного капіталу можуть бути вільні фінансові ресурси пенсійних, благодійних фондів; державні структури; корпоративний венчурний капітал; приватні інвестори; інвестиційні компанії малого бізнесу; зарубіжні інвестори; банки; страхові компанії; прибуток венчурних фондів, що реінвестується в інноваційні проекти [5, *84*].

На сьогодні венчурне підприємництво в Україні перебуває на стадії становлення і практично не впливає на економічні процеси. Основним чинником, що стримує діяльність венчурних фірм, є відсутність потрібного фінансового та законодавчого забезпечення.

З огляду на викладене має бути розроблена державна політика щодо стимулювання розвитку підприємництва, яка, на наш погляд, має передбачати такі заходи:

1. Встановлення у податковому законодавстві податкових пільг як для осіб, що фінансують малий інноваційний бізнес, так і самих інноваційних підприємств. Розмір бази оподаткування прибутку підприємств та організацій повинен зменшуватись на суму коштів, яка була ними спрямована безпосередньо на науково-технічну та інноваційну діяльність.

2. Введення державного страхування ризиків від інноваційної діяльності з наступним відшкодуванням інвесторам визначеної частки можливих фінансових втрат, викликаних неспроможністю інноваційних проектів при їх венчурному фінансуванні.

3. Сприяння розвитку інфраструктури венчурного фінансування, в тому числі шляхом створення спеціальної урядової організації й приватно-державного банку, який би здійснював фінансову підтримку малих інноваційних підприємств.

Література

1. *Варналій З. С., Кузнєцова І. С.* Державна регуляторна політика в сфері малого підприємництва. — К.: Інститут економічного прогнозування, 2002. — 243 с.
2. *Долішній М.* Фінансові проблеми малих підприємств // Регіональна економіка. — 2001. — № 2. — С. 154–158.
3. *Дугин И. М.* Финансовая поддержка малого бизнеса в Украине: существующая

практика и перспективы // Актуальні проблеми економіки. — 2003. — С. 122–136.
4. *Баранець І. О.* Особливості та перспективи розвитку венчурного підприємництва в Україні // Формування ринкових відносин в Україні. — 2004. — № 4. — С. 46–53.
5. *Микитюк О. П.* Особливості венчурного фінансування в Україні // Фінанси України. — 2005. — № 8. — С. 83–90.

О. Я. ГУЛЬКО

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В НОВІТНІЙ УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 296–297

Успішна розбудова та становлення новітньої України як суверенної, правової, демократичної держави передбачає розв'язання багатьох економічних, політичних, соціальних, духовних та інших проблем, з-поміж яких домінуюче місце належить реформуванню системи державного управління. Таке реформування обумовлено такими основними причинами.

Перше. Україна як і більшість пострадянських, постсоціалістичних країн є суспільство трансформаційного, перехідного характеру, в якому принципово змінюється політична система, засади і механізми економічного господарювання, норми і цінності духовного життя.

Друге. На всі трансформаційні, перебудовчі процеси в Україні, окрім власних умов і обставин, суттєво впливають світові інтеграційні, глобалізаційні процеси, системні кризи і деформації.

Третє. Принципово іншими постали вектори геополітичного вибору України: вона найперше потужно інтегрується у Європейський Союз, орієнтуючись на кращі світові та європейські демократичні норми і цінності.

Реформування державного управління в Україні — процес складний, довготривалий, багато в чому болючий і навіть суперечливий. Про це зазначають у своїх працях такі вітчизняні дослідники, як В. Авер'янов, В. Афанасьєв, В. Бабкін, О. Бандурка, О. Валевський, О. Воронько, А. Гальчинський, М. Головатий, В. Князєв, В. Кремень, М. Лагунова, В. Луговий, В. Малиновський, М. Михальченко, І. Надольний, Н. Нижник, О. Оболенський, А. Пойченко, В. Ребкало, Ю. Сурмін, В. Тертичка, В. Шахов, Л. Шкляр, Г. Щокін, В. Яцуба та ін. Серед зарубіжних фахівців цю проблему вивчають такі дослідники: Дж. Алмонд, Дж. Андерсон, Г. Атаманчук, В. Віліос, П. Гай, В. Дан, Р. Джексон, Д. Керб, Г. Ласвел, А. Мелстнер, М. Петон, Л. Путман, П. Россі, Р. Сімсон та ін.

В Україні реформування державного управління відбувається на відповідній нормативно-правовій базі — Конституції України [1], низці законів України [2–5], указах Президента України [6–15] та інших політико-правових актах.

Зміна державного управління в Україні в останні двадцять років здійснювалася в тісному поєднанні і залежності з іншими реформами, однак домінуюче значення має саме адміністративна реформа. Особливо помітними в цьому плані були події кінця 2010 — початку 2011 років. Йдеться головним чином про Указ Президента В. Ф. Януковича "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади", згідно з яким було визначено шість типів центральних органів виконавчої влади: міністерство, служба, інспекція, агентство, незалежні регулятори та органи зі спеціальним статусом. Зі 112 органів центральної виконавчої влади було створено 63, з них — 16 міністерств, 28 служб, 13

агентств і 7 інспекцій ("Голос України", 2010, 11 грудня). Реформа Кабінету Міністрів України передбачає зменшення уряду з 36 до 18 кількості членів, вдвічі передбачалося зменшити кількість державних службовців — працівників Кабінету Міністрів України (їх було 1174 особи). Одночасно Президент України мав подати до Верховної Ради України проект законів "Про державну службу", "Про центральні органи виконавчої влади", "Про національні регулятори" та зміни до закону України про Кабінет Міністрів. Відповідним чином були реорганізовані міністерства — їх кількість зменшилася, реорганізовано ряд держкомітетів, держагентств.

Загалом, визначаючи сутність адміністративної реформи в Україні, слід зазначити, що було розпочато перехід від галузевого до функціонального управління, що принципово змінює систему державного управління взагалі.

Аналізуючи концептуальні засади робимо висновок, що реформування державного управління в Україні потребує:

а) нормативно-правового врегулювання цієї сфери;
б) упорядкування структури державних органів;
в) вдосконалення роботи з кадрами державних управлінців;
г) інтеграції державного управління у світовий і європейський трансформаційний процеси.

Література

1. *Конституція* України // Голос України. — 1996. — 27 лип. — № 138.
2. *Закон* України "Про державну службу" від 16 груд. 1993 р. // Голос України. — 1994. — 5 січ.
3. *Закон* України "Про боротьбу з корупцією": Прийнятий Верховною Радою України 5 жовт. 1995 р. // ВВР України. — 1995. — № 34.
4. *Закон* України "Про місцеве самоврядування в Україні" // ВВР України. — 1997. — № 24.
5. *Закон* України "Про місцеві державні адміністрації" // Голос України. — 1999. — 12 трав.
6. *Указ* Президента України "Про Програму кадрового забезпечення державної служби і програму роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій" від 10 листоп. 1995 р. № 1035 // Вісн. держ. служби України. — 1995. — № 3–4. — С. 7–21.
7. *Указ* Президента України "Про комплексну цільову програму боротьби із злочинністю на 1996–2000 роки" від 15 верес. 1996 р. № 837.
8. *Указ* Президента України "Про національну програму боротьби з корупцією" від 10 квіт. 1997 р. № 319 // Вісн. держ. служби України. — 1997. — № 2. — С. 62–70.
9. *Указ* Президента України "Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні" від 22 лип. 1998 р. № 810 // Вісн. держ. служби України. — 1998. — № 3. — С. 7–8.
10. *Указ* Президента України "Про положення про Головне управління державної служби України" від 2 жовт. 1999 р. № 1272 // Вісн. держ. служби України. — 1999. — № 4. — С. 5–10.
11. *Указ* Президента України "Про систему центральних органів виконавчої влади" від 15 груд. 1999 р. № 1572 // Вісн. держ. служби України. — 1999. — № 4. — С. 10–12.
12. *Указ* Президента України "Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади" від 15 груд. 1999 р. № 1573 // Вісн. держ. служби України. — 1999. — № 4. — С. 13–18.
13. *Указ* Президента України "Про підвищення ефективності системи державної служби" від 11 лют. 2000 р. № 208 // Вісн. держ. служби України. — 2000. — № 1. — С. 15–16.
14. *Указ* Президента України "Про стратегію реформування системи державної служби" від 14 квіт. 2000 р. № 599 // Вісн. держ. служби України. — 2000. — № 1. — С. 6–13.
15. *Указ* Президента України "Про підвищення соціального статусу жінок в Україні" від 25 жовт. 2001 р. № 283/2001 // Вісн. держ. служби України. — 2001.

К. О. ВАСИЛЕНКО

ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 298–299

Місцеве самоврядування є одним із визначальних елементів демократичного устрою будь-якої країни. Це одна з найважливіших передумов всебічного розвитку українського громадянського суспільства, що виступає чинником ефективності самоусвідомлення спільності інтересів і потреб вільних територіальних громад [4].

Це питання обумовлено наявністю великої кількості проблем, пов'язаних із здійсненням місцевого самоврядування в Україні, і необхідністю швидкого й ефективного їх розв'язання для забезпечення нормального функціонування нашої країни як суверенної, демократичної держави, де існує повноцінне громадянське суспільство.

Першочерговою проблемою здійснення місцевого самоврядування в Україні є те, що сучасна правова політика України у сфері місцевого самоврядування істотно відстає від потреб та реалій сучасного суспільного розвитку. Часто допускаються просто механічні запозичення тих чи інших юридичних інститутів, конструкцій з іноземного конституційного й муніципального законодавства і використання в законодавчих актах різних концептуальних підходів. Навіть у Конституції України [1] та Європейській хартії місцевого самоврядування [3], ратифікованій нашим парламентом, закладені різні підходи до визначення поняття, системи і засад місцевого самоврядування, у результаті чого органи публічної влади не мають єдиних конституційно-правових орієнтирів, сучасної юридичної ідеології, що базується на загальноцивілізаційних цінностях і враховує особливості розвитку нашої держави. Зокрема, за Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" [2] основоположними принципами здійснення місцевого самоврядування є народовладдя, законність, гласність, колегіальність виборність тощо, у той час як Європейською хартією місцевого самоврядування закріплені засади правової, організаційної та фінансової автономії органів місцевого самоврядування.

Сьогодні існує досить значний масив законодавства, яке не відповідає потребам суспільства і реаліям життя. Кількісне ж накопичення юридичних актів не приводить однозначно до якісної зміни правового регулювання суспільних відносин. Тому набуває особливої актуальності питання посилення систематизації і кодифікації законодавчих актів. Безсистемність і суперечливість чинного законодавства є серйозною перешкодою для подальшого розвитку цього інституту громадянського суспільства в Україні.

На думку багатьох дослідників, сьогодні залишається незадовільною регламентація статусу територіальних громад. На сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування необхідно ширше застосовувати диспозитивні, рекомендаційні норми, які дозволяють, так би мовити, підстрахувати діяльність місцевих рад, не обмежуючи їх самостійності [5].

Нині залишається невирішеною й проблема адаптації національного законодавства до міжнародно-правових стандартів організації місцевого самоврядування. Для багатьох законів характерним є те, що вони не завжди враховують пріоритет прав людини, не відповідають новим економічним відносинам, у результаті чого залишаються нереалізованими або ж реалізуються лише частково.

Наступною проблемою здійснення місцевого самоврядування є функціонування на одному рівні місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування, що часто призводить до дублювання і конкурування владних органів. Подальшому розвитку місцевого самоврядування може посприяти ліквідація державних адміністрацій як місцевих органів виконавчої влади і створення фактично на їх основі виконавчих комітетів районних і обласних рад. Проте абсолютно усі повноваження місцевих державних адміністрацій не можуть бути делеговані органам місцевого самоврядування, тому доцільним буде визначення на законодавчому рівні засад функціонування та порядку створення територіальних органів виконавчої влади, принципів їх взаємовідносин з суб'єктами місцевого самоврядування [5].

На шляху становлення та розвитку Україна потребує опрацювання власної концепції місцевого самоврядування, його інститутів, механізмів здійснення влади й розвитку демократії. Успіх розвитку місцевого самоврядування значною мірою залежить від його сприйняття і підтримки з боку громадськості, що є можливим лише за умови достатнього рівня довіри до місцевих рад та їх виконавчих органів. Сьогодні процес розбудови місцевого самоврядування нерозривно пов'язаний з формуванням сучасних уявлень про демократію, права та свободи людини і громадянина, що є конституційною основою становлення й розвитку громадянського суспільства. Необхідно також затверджувати принципово нову систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації муніципальних службовців.

Отже, сьогодні здійснення місцевого самоврядування в Україні супроводжується рядом досить значущих проблем, які потребують негайного вирішення. Подальший ефективний розвиток і належне професійне реформування цього інституту — це безумовна запорука існування України як незалежної, демократичної й суверенної держави, де на перший план ставляться права, свободи та інтереси людини і громадянина.

Г. О. ЧІЧКАНЬ

СУТНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ МІЖ ДЕРЖАВОЮ ТА ГРОМАДЯНИНОМ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 300–301

Відповідно до принципу народного суверенітету, єдиним суб'єктом влади та управління є народ, який об'єднаний в державу як в політично-правову асоціацію. Окремі елементи держави, зокрема її органи та посадові особи, громадяни, які беруть участь в управлінні, уповноважені на здійснення управлінських функцій і які діють лише в межах своєї компетенції, є частиною цієї системи.

Суспільна роль державної служби полягає у виконанні завдань держави та реалізації її функцій. Завдання і функції, виконання яких покладається на державну службу, випливають із Конституції та законів України. Сутність їх полягає в забезпеченні незалежності розвитку України як демократичної та правової держави, де людина, її життя, честь, гідність, недоторканість визначаються найвищою соціальною цінністю, а також в утвердженні та забезпеченні прав і свобод людини.

Якщо в період панування комуністичної ідеології в Україні державна служба виконувала лише завдання радянської бюрократії, тобто незначного прошарку населення, то на сучасному етапі її завданнями, на мою думку, є:

- охорона інтересів суспільства, прав і свобод громадян. Це викликано тим, що за останні роки роль багатьох політичних інститутів зменшилася, а державна служба залишається конкретним місцем, де громадянин стикається з політикою;
- досягнення стійкості засад цілісності держави. Разом із виконанням вимог Конституції та законів України державний апарат має виконувати акти органів виконавчої влади;
- забезпечення ефективності діяльності державних органів на основі постійного вдосконалення функціонування апарату, впровадження нових досягнень науки, прогресивних методів вирішення управлінських завдань;
- подальша демократизація шляхів формування та діяльності апарату, викорінювання бюрократизму, корупції, створення соціальних, правових та інших умов, необхідних для успішної роботи чиновників.

Ось чому державну службу слід розглядати не лише як державно-правовий, а й як соціальний інститут багатофункціонального призначення.

У демократичному суспільстві в умовах правової, соціальної держави функціонування державної служби постає за своїм характером як процес служіння Вітчизні, народу, тій політичній системі, яка народом створена. Важливо при цьому, щоб ця політична система, насамперед сама держава, мала справді народний характер, жила інтересами й сподіваннями народу.

Аналізуючи соціальну сутність державної служби, не можна не погодитися з висновком В. М. Манохіна, який зазначає, що сучасне суспільство поєднує багато різних соціальних структур — державних і недержавних, і кожна з цих структур займає своє місце в системі соціальних відносин. Але служба в суспільстві не являє собою організаційну структуру, як будь-яка державна або недержавна організація. Служба — це невід'ємний елемент будь-якої організації, умова здійснення організацією своїх справ [6, с.13].

Вважаю, що державна служба має забезпечувати виконання місії сучасної держави — служінню суспільству. Вона має поєднувати конституційно зафіксовані наміри та цілі держави, його структури, відношення та зв'язки з кадровим потенціалом держави, втілювати їх у суспільне життя.

Отже, державна служба, будучи соціальним інститутом, покликана бути зв'язуючою ланкою між державою та окремим громадянином, її призначення в сучасному суспільстві полягає в реалізації завдань та функцій демократичної і правової держави. Саме в ході реалізації повноважень державної служби пріоритет, в першу чергу, повинен надаватися правам та інтересам громадян. Втілення цієї думки має відбутися в ході реалізації політики щодо реформування державної служби, поліпшення її якості та ефективності.

Н. В. КЛЯШТОРНА

СОЦІОГУМАНІТАРНІ ВЕКТОРИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 298–299

Визначаючи соціогуманітарні вектори державного управління в Україні науково обґрунтуємо засади державного управління у формуванні та розвитку духовних цінностей українського суспільства, і опрацюємо рекомендації щодо вдосконалення діяльності органів державної влади у цій сфері. У статті маємо намір:

— проаналізувати особливості державної політики щодо формування та розвитку духовних цінностей на сучасному етапі державотворення в Україні;
— виявити основні кризові явища та суперечності розвитку соціогуманітарної сфери українського суспільства з точки зору його духовно-ціннісного розвитку;
— запропонувати і теоретично обґрунтувати основні пріоритетні цілі діяльності органів державної влади щодо розв'язання суперечностей і подолання кризових явищ, що супроводжують розвиток системи духовних цінностей нації.

Соціогуманітарна політика є однією з найважливіших функцій будь-якої держави. Побудова нової держави неможлива без створення й утвердження нових ідеалів суспільного розвитку з певними цінностями, нормами, орієнтирами. Відсутність конкретної національної ідеї та гіпертрофовані процеси деідеологізації, які призвели до втрати в суспільстві основних духовних орієнтирів, гальмують процеси перетворень в Україні. Перед науковцями і державними службовцями постало завдання створити й реалізувати ефективну модель державно-управлінського впливу в сфері соціогуманітарного розвитку українського суспільства як складової загальнодержавної політики щодо національного духовного поступу.

Аналіз наукових джерел дає підстави стверджувати, що вивченню напрямів, засобів, механізмів та особливостей державного управління, формуванню та розвитку соціальної та гуманітарної сфери українського суспільства у сучасній українській науці не приділялося належної уваги. Незважаючи на досить велику кількість праць, присвячених державному управлінню в соціогуманітарній сфері, зокрема В. Авер'янова, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, В. Бодрова, В. Князєва, О. Лебединської, В. Майбороди, А. Мельника, П. Надолішнього, І. Надольного, Н. Нижник, О. Оболенського, В. Ребкала, І. Розпутенка, Г. Ситника, В. Скуратівського, зауважимо, що в управлінській науковій практиці немає досліджень, в яких би комплексно розглядалися концептуальні засади державного управління в сфері духовно-ціннісного розвитку суспільства. З огляду на умови становлення нашої держави згадані науковці розглядали та досліджували процеси, які відбуваються в духовно-ціннісній сфері українського суспільства, вплив зовнішніх чинників на ціннісні орієнтації населення, нівелювання багатьох із них, підвищення ролі матеріальних цін-

ностей у життєдіяльності громадян країни тощо. Тому нині питання щодо визначення основних векторів формування соціогуманітарної політики надзвичайно важливе і потребує ґрунтовного аналізу, зважаючи, що для України та й для інших держав на терені колишнього СРСР, проблема формування та реалізації соціогуманітарної політики має своєрідні особливості. Йдеться про те, що до проголошення незалежності ці "союзні республіки" власної, самостійної, а головне незалежної соціогуманітарної політики не проводили. Їх внутрішня і зовнішня політика була підпорядкована "загальносоюзній" ідеї, базувалась на компартійній ідеології. Внаслідок подібної практики соціогуманітарна політика України в колишньому СРСР мала вторинний характер. Делегуючи в свідомість і політичну практику централізовано сформовані вузькопартійні цінності, вона фактично виконувала маніпулятивну функцію. Про реалізацію соціогуманітарної політики засобами дійсних, а не позірних загальнонародних і національних інтересів не могло бути й мови.

Безумовно, радянська ідеологія та відповідні системи духовних цінностей створили своєрідний ціннісний вакуум, який значною мірою сьогодні заповнюється псевдоцінностями. Такі процеси приховує руйнівний потенціал, оскільки зсередини розкладають національну свідомість, нищать самобутню духовність українського народу і створюють перешкоди на шляху удосконалення процесу духовного розвитку українського суспільства.

Як показує практика, лідери держави не створили соціогуманітарної програми розвитку впродовж першого десятиріччя незалежності України. Спроба підготовки більш-менш розгорнутої концепції розвитку соціогуманітарної сфери України, як і низки інших програмних документів цього ж спрямування, залишились не реалізованими.

Загалом, державна соціогуманітарна політика — це системна й послідовна діяльність держави у відносинах з людиною, зокрема із суспільством у цілому, що здійснюється через органи державної виконавчої, законодавчої та судової влади при залученні громадськості і з урахуванням основних прав свобод людини. Метою цієї політики є досягнення високого життєвого, духовного та інтелектуального рівня особистості який би відповідав інтересам окремої людини і українського суспільства.

Так, у ст. 1 Конституції України визначено, що Україна є демократичною, соціальною, правовою державою, тобто організацією суспільства, в якій втілюється принцип верховенства права та панування соціальної справедливості, держава через систему норм права виступає нормативним, формальним регулятором суспільних відносин [4]. Здійснюючи таку діяльність, держава через систему своїх органів має сприяти життєдіяльності як суспільства в цілому, так і кожної особи зокрема, шляхом забезпечення основних прав і свобод людини, її соціальної захищеності. Але проголошення незалежності України і прийняття Конституції ще не означають, що ці законодавчі акти наповнені реальним змістом. Конституційні норми не завжди реалізуються на практиці, незважаючи на те, що соціогуманітарна сфера вимагає особливо ставлення та невідкладних концептуальних рішень щодо свого розвитку. Але необхідно докласти чимало зусиль, аби поняття незалежності, державності і законності набули дійсного значення, а Україна перетворилася із закритої тоталітарної держави на дійсно суверенну і незалежну, демократичну, соціальну, правову державу, як це задекларовано в її Основному Законі.

На сьогодні можна визначити, що головне завдання державної соціогумані-

тарної політики — це забезпечення стабільності суспільства. Відомий теоретик і практик соціогуманітарної сфери — у минулому канцлер ФРН В. Брандт — говорив: "Суспільство може більш-менш повно задовольнити вимоги всіх громадян на гідне життя лише тоді, коли воно покладає обов'язок піклуватися про це на державу, як інституційний гарант людської гідності і людської гідності простого чоловіка та простої жінки..." [1]. І це цілком справедливо, саме держава має забезпечити гідне життя своїх громадян і не лише в матеріальному, а і в духовному сенсі. І це ствердження не підлягає ніякому сумніву, але недосконаліть нинішньої системи державного управління в соціогуманітарній сфері породжує суперечливий процес розвитку суспільних відносин, зумовлює необхідність пошуку шляхів піднесення духовності суспільства.

Безперечно, утвердження незалежної держави потребує виваженої, науково обґрунтованої стратегії розвитку, яка б враховувала національні культурно-історичні традиції, світовий досвід, сучасні соціально-економічні, політичні і соціокультурні реалії. Крім того, на шляху удосконалення соціогуманітарної сфери сьогодні стоять кризові явища, які спричинили падіння рівня освіти, наукової діяльності та відсутність цілісної державної системи патріотичного виховання. Саме через неналежне забезпечення управлінської сфери в Україні професійними й водночас національно орієнтованими кадрами державна соціогуманітарна політика досі не набула системного характеру, являючи собою, по суті, сукупність ситуативних рефлекторних дій, які, до того ж, часто мають протилежні від очікуваних наслідки. Зокрема, спроби державного регулювання міжконфесійних відносин спричинили поглиблення розколу між православними церквами. Політика утвердження української мови як офіційної у виконанні некомпетентних посадовців часто-густо веде до її активного відторгнення частиною громадян та закріплення низької загальної культури мови у більшості українців. Відчувається відсутність єдності в суспільстві, його недостатня зрілість. З великими труднощами здійснюється відродження в галузі духовного життя, культурного розвитку, яке більше схоже на занепад. Україна потребує глибоких реформ, стимулювання державотворчих процесів, нових людей у керівництві, спроможних побороти корупцію, викликати довіру і нове морально-політичне піднесення в суспільстві. Вирішення першочергових завдань соціогуманітарної політики України повинно здійснюватись у багатьох напрямах, усіма "гілками" державної влади та їх структурними підрозділами. Але основою єдності усіх напрямів, фундаментом зусиль повинні бути ідеї національного характеру гуманітарної політики, формування національної свідомості, захист цінностей, закріплених у Конституції України, консолідація суспільства навколо ідей злагоди і праці. Головною синтезуючою ідеєю гуманітарної політики має бути її людинотворчий характер.

Центром перспективних соціальних досліджень сьогодні розробляється Концепція соціальної держави в Україні для подальшого її розгляду в профільних комітетах Верховної Ради України, в якій зазначено: "Соціальна держава є найвищим досягненням суспільного гуманізму та прогресу. Це має бути усвідомлено і визнано кожним громадянином, соціальною групою. А на державному рівні має бути узаконено, що в центрі всіх рішень — людина зі своїми гарантованими державою правами і свободами". Реалізація визначених у Концепції положень сприятиме становленню України як високорозвиненої європейської соціальної держави, яка за-

безпечує розвиток людського потенціалу, бере на себе відповідальність за соціальну справедливість, соціальну безпеку, соціальну рівність, добробут громадян та соціальну злагоду в суспільстві. А створення правової соціальної держави повинно стати загальнонаціональною ідеєю і програмою дій усіх громадян України. Реалізація Концепції гуманітарного розвитку України здійснюватиметься шляхом формування політики, що передбачає відповідні механізми з вирішення питань у цій сфері на державному, регіональному та місцевому рівнях, правове, фінансове та організаційне забезпечення, а також розвиток міжнародного співробітництва.

Питання про розробку ґрунтовної програми соціогуманітарного розвитку, яка виважено узгодила б існуючі потреби з наявними економічними можливостями, необхідно вирішувати невідкладно. Соціогуманітарна сфера лише на перший погляд здається чимось похідним, а то й другорядним. Насправді ж вона є визначальною сферою людського буття. Розвиток економіки, державного будівництва, позитивних політичних процесів тощо стає в принципі неможливим, якщо життєвий рівень населення, його відтворення, стан здоров'я, освітній та моральний потенціал падають нижче певної межі. З цим слід рахуватися і робити все можливе, аби запобігти подальшому негативному розвиткові подій. Відрадно зазначити, що в нинішній Адміністрації Президента України створено спеціальну Службу гуманітарної політики, на яку покладено обов'язок безпосереднього контролю стану соціогуманітарної сфери, координації її розвитку та вироблення рекомендацій щодо першочергових заходів, які необхідно вжити керівництву країни. Низка постанов і указів Президента України, спрямованих на розвиток соціогуманітарної сфери, започаткували певні зрушення, які необхідно закріпити й розвинути. Про важливість соціогуманітарного напряму в діяльності держави зазначив і Президент України Віктор Янукович на зустрічі з представниками засобів масової інформації 22 квітня цього року, зокрема: "Ми пропонуємо країні новий курс, в основі якого — політичний діалог, соціальний мир, нова гуманітарна політика, економічні реформи та позаблокова політика" [7].

Безперечно, якщо в економічному вимірі сучасна Україна мусить динамічно нарощувати частку інтелектуального продукту в національному виробництві і практично визначати інноваційність як домінантну модель економічного розвитку, то в соціогуманітарному розвитку пріоритетним має бути максимальне розкриття потенціалу кожної людини і соціуму в цілому, створення сприятливих умов для реалізації інтелектуальних, культурних, духовних можливостей людини та нації. Передусім держава зобов'язана формувати політику можливостей для людини як головного національного ресурсу в освіті, науці, культурі, в її професійній реалізації взагалі, забезпечувати при цьому адресність охорони здоров'я і соціального захисту, впроваджувати пріоритети здорового способу життя, гармонізації людського і природного середовища, підтримки сім'ї та сприяння народжуваності. Формування сучасної моделі соціогуманітарного розвитку України мусить стати пріоритетним завданням держави, оскільки, як свідчить досвід країн Центральної і Східної Європи, завдяки інтеграції до європейських політичних, економічних, наукових, освітніх, культурних сфер ці країни і демонструють динамічний розвиток.

Підвищення ефективності соціогуманітарної політики вимагає здійснення комплексу організаційних заходів. Передусім це забезпечення структурних змін у системі державного управління.

Для структури і механізмів формування політики державного регулювання та управління цими процесами характерні недостатня скоординованість і наявність кількох органів державної влади, що формують соціогуманітарну політику. При цьому відсутнє чітке розмежування функцій і є недостатньою спеціалізація органів і підрозділів, яким властива загальна неукомплектованість кваліфікованими працівниками, передусім через низький рівень оплати праці.

Підсумовуючи означене, слід зазначити, що Україна, як і світ загалом, переживають сьогодні складний суперечливий період адаптації людини до реалій XXI століття. Глобалізація та інформаційна революція, високі технології й помітна вичерпність природних ресурсів, прагматизація політичних, економічних відносин, різка поляризація бідності і багатства, скорочення тривалості життя, збільшення кількості захворювань та інші тенденції, характерні на початку XXI століття, здійснюються не інакше, як за рахунок людини, яка замість утвердження себе повноправним суб'єктом власної життєдіяльності надто часто постає як звичайний ресурсний придатка сучасного виробництва. Таке явище має бути призупиненим, а з часом і ліквідованим як найбільш глибоке відчуження людини від природи, суспільства і від самої себе. Зрозуміло й те, що найбільш дієвим чинником цього має стати державна соціогуманітарна політика, яка піднімає й утверджує загальнолюдські пріоритети, забезпечує їх реалізацію у всіх сферах людського життя, насамперед, у сфері екології і охорони здоров'я, освіти і культури, науки і релігії, економіки і політики. Поза реалізацією цих пріоритетів українська цивілізація приречена на занепад. Бо ж, кому потрібна економіка, якщо вона спрямована проти людини?

Світовий досвід свідчить, що конституційно проголошують себе соціальними ті держави, які не тільки зобов'язуються гармонізувати інтереси особистостей, соціальних груп і всього суспільства, виключити їх антагоністичне протиставлення та підкорення один одного, а й проявляють політичну волю щодо послідовного втілення в життя цих зобов'язань. А для цього потрібно, щоб ми зробили реформи, а правильніше — провели модернізацію в освіті, науці, інноваційній структурі, системі охорони здоров'я, пенсійній реформі, зробили соціальну модернізацію.

Тож невідкладними завданнями у контексті зміцнення соціогуманітарних підвалин української державності слід уважати:

- оптимізацію діяльності органів державного управління в освітній, культурній, мовній, інформаційній та релігійній сферах для подолання наявних суперечностей у розвитку гуманітарної складової нації і підвищення ефективності управлінського впливу на духовне життя;
- посилення кадрового забезпечення державної гуманітарної політики;
- створення цілісної системи патріотичного виховання;
- вироблення механізмів інтеграції етнічних, культурних і релігійних меншин у єдиний гуманітарний простір України;
- посилення відповідальності, аж до кримінальної, за розпалювання міжетнічної, міжконфесійної і міжрегіональної ворожнечі в Україні;
- системне вивчення зарубіжного досвіду соціальної та гуманітарної політики.

Безперечно, що вихід суспільства з кризи духовної сфери суспільства можливий лише шляхом духовного оновлення людини, утвердження високих

моральних принципів, правил, норм поведінки, поєднання інтересів людини з реаліями буденно-практичного життя. Крім того, процеси державотворення в Україні вимагають дальшого підвищення якості державного керівництва, соціально-культурним будівництвом, формування на основі найсучасніших досліджень стилю цього керівництва розвитку методів управління з врахуванням специфіки сфери суспільних відносин.

Вирішення першочергових завдань соціогуманітарної політики України повинно здійснюватись за багатьма напрямами, усіма "гілками" державної влади та їх структурними підрозділами. Але основою єдності усіх напрямів, фундаментом зусиль повинні бути національні ідеї гуманітарної політики, формування національної свідомості, захист цінностей, закріплених у Конституції України, консолідація суспільства.

Головне, що має сьогодні зробити держава — це спрямувати зусилля передусім на створення соціогуманітарного сприятливого простору, де кожна людина, незалежно від місця проживання, віку, статі, освіти, віросповідання або національності, матиме доступ до всіх ресурсів, необхідних для розвитку і комфортного життя.

Література

1. *Брандт В.* Демократический социализм. Статьи и речи. — М.: Республіка, 1992. — С. 345.
2. *Горбатенко В., Авер'янов В., Бульбенюк С., Дубас О., Кальниш Ю.* Інноваційний розвиток України: політико-правові аспекти / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; / Ред.. В. Горбатенко. — К.: Юридична думка, 2006. — 248 с.
3. Гуманітарна політика і духовна культура: вектори змін: Монографія / І. В. Черничко; НАН України; Ін-т мистецтвознав., фольклористики та етнології ім. М. Т. Рильського. — К., 2002. — 145 с.
4. *Конституція* України=Конституция Украины: прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — Х.: Фактор, 2008. — 131 с.
5. *Концепція* соціальної держави в Україні (проект) [Електрон. ресурс]. — Режим доступу: — http://cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id.
6. *Скуратівський В. Л.*. Культура Нового часу — основні стратегеми новоєвропейського культурного розвитку. — К.: Вид. дім "Києво-Могилянська академія", 2007. — 35 с.
7. *Янукович В.* Ми пропонуємо країні новий курс, в основі якого політичний діалог, соціальний мир, нова гуманітарна політика, економічні реформи та позаблокова політика. [Електрон. ресурс]. — Режим доступу: — http://www.president.gov.ua/news/16992.html.

Я. І. НІКОЛАЄВА

ЕТИКА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 308–309

Державна служба нерозривно пов'язана з мораллю, етикою, моральним станом державного службовця. Державні службовці мають величезний вплив на життя звичайних громадян. У багатьох випадках ці особи можуть ухвалювати рішення, які мають велике значення для повсякденного життя громадян, а також визнавати, відхиляти чи модифікувати прохання громадян про деякі послуги або дозволяти.

Етика державного службовця покликана формувати ціннісно-нормативні відносини в суспільстві. Тому вона визначає правила для всієї державної адміністрації у внутрішніх і зовнішніх відносинах, у відносинах із політичною владою; ставлення до ресурсів держави; відносини із споживачами державних послуг; правила розв'язання конфлікту інтересів тощо. Вона описує вимоги до праці, нормативно вироблені рамки професійних відносин, а також моральні якості державного службовця. Етика державного службовця ґрунтується на принципах відповідальності (персональної і "командної"), відкритості, співпраці, що характеризують також етику керівництва і відображають спосіб регулювання індивідуальної і колективної поведінки, який узгоджується із суспільною культурою та субкультурами конкретних колективів.

Джерелами професійної етики державних службовців України є ціннісно-нормативні засади Української держави, визначені Конституцією України (1996). Етичні стандарти професійної діяльності закріплені в Законі України "Про державну службу" (1993), "Загальних правилах поведінки державного службовця" (2000), указах Президента України [2; 4; 3; 6]. Сукупно ці документи визначають основні моральні цінності нашого суспільства та етичні вимоги до діяльності державного службовця. У низці інших законів і нормативно-правових актах закріплено окремі аспекти професійної етики, актуалізація яких зумовлена певними суспільними потребами. До них належать щорічні послання Президента України до Верховної Ради України, укази Президента України, спрямовані на вдосконалення державного управління та моральної сфери суспільного життя, а також нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, інструктивні матеріали Головного управління державної служби при Кабінеті Міністрів України тощо [5; 6; 7; 8].

Етична поведінка державних службовців України є складною практичною проблемою. Вона зумовлена як станом моральної свідомості державного службовця, якій властивий сформований у радянські часи стереотип сприйняття моралі-етики як певної абстракції, так і реальний стан організації діяльності та соціально-моральної незахищеності. Це породжує невміння виокремити морально-етичний аспект у професійній діяльності, неготовність захищати моральними аргументами власну гідність, конформність поведінки у відносинах із безпосереднім керівником і колективом, байдужість до потреб та інтересів громадянина, відсутність прагнення

до морально-професійного самовдосконалення. Ця проблема вимагає особливої уваги з боку керівництва державної служби. Її вирішення потребує розробки ґрунтовної освітньої програми з етики і психології професійної діяльності, відносин і спілкування, яку необхідно включити в підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації державних службовців усіх рівнів, а також переосмислення сутності державної служби та організації праці державних службовців.

Проблема професійної етики державного службовця пов'язана з тим, що його діяльність має відповідати не тільки положенням Конституції і чинного законодавства, а й моральним принципам і нормам. При цьому етичний кодекс, яким державні службовці мають керуватися, не просто спирається на загальноприйняту мораль, а й конкретизує її вимоги відповідно до специфіки службової діяльності, неординарних обов'язків і повноважень, що покладаються на них. У цьому і полягає сутність етики державного службовця.

Етичні вимоги до державних службовців дуже важливі, оскільки вони є невід'ємною частиною програми соціального управління, тому врахування морально-психологічного рівня розвитку суспільства впливає на виконання управлінського рішення, тобто на ефективність державної служби.

Література

1. *Конституція* України ВВР України. — 1996. — № 30, ст. 141.
2. *Закон* України про державну службу // ВВР України. — 1993. — № 52.
3. *Кодекс* основних правил поведінки державного службовця: Проект. — К.: Головдержслужба України, 1999. — 32 с.
4. *Кодекс* поведінки державного службовця // Уряд. кур'єр. — 2000. — 29 листоп.
5. *Про* заходи щодо розвитку духовності, захисту моралі та формування здорового способу життя громадян: Указ Президента України від 27 квіт. 1999 р. // Уряд. кур'єр. — 1999. — 28 квіт.
6. *Про* додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади: Указ Президента України // Офіц. вісн. України. — 2002. — № 31. — С. 192–194.
7. *Про* заходи щодо забезпечення конституційних прав громадян на звернення: Указ Президента України від 2 жовт. 1996 р. // Уряд. кур'єр. — 1996. — 3 жовт.
8. *Про* невідкладні додаткові заходи щодо зміцнення моральності у суспільстві та утвердження здорового способу життя: Указ Президента України // Офіц. вісн. України. — 2002. — № 12. — С. 1–6.

В. О. СОЛОВАР

ДЕРЖАВА І УПРАВЛІННЯ КИЇВСЬКОЇ РУСІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 310–312

Головними ознаками існування державності у ранньосередньовічному суспільстві сучасні історики вважають наявність влади, відчуженої від народу, розселення народу за територіальним (а не племінним) принципом і стягнення данини для утримання влади. Спираючись на ці історичні ознаки, початок державного життя в Україні датується IX ст. З Новгородського літопису відомо про князювання в цей період у Києві Аскольда і Діра. Сама Київська земля стала тим економічним, політичним і соціально державним центром, навколо якого наприкінці IX ст. почала формуватися держава Київська Русь.

З 862 р. після подолання внутрішніх чвар на престол було запрошено князя Рюрика, який прибув у супроводі своїх братів Синесуса і Трувора, яких підтримувала військова дружина. У цей період державність мала військовий характер, дружинний [4; 51], ключові місця в державному управлінні займали дружинники, разом з посиленням влади князя значно зріс соціально-економічний розвиток держави.

Але потрібно зазначити, що тогочасна Русь не була державою в сучасному розумінні: у неї небуло ні централізованого управління, ні всеохоплюючого бюрократичного розгалуженого апарату. Стосунки влади з народом складались у той період переважно у вигляді збирання данини, виникаючі суперечності вирішували силою. Почала створюватись розгалужена система намісників та іхніх гарнізонів, пізніше до них додалося виконання адміністративних та судових функцій.

За князя Олега Віщого (882–912) відбувається об'єднання всіх давньоруських земель в єдину Руську державу. У цей самий період була проголошена держава Київська Русь. Вона була не дуже сильною через слабкість влади князя в землях племінних князівень та примітивної системи управління, стягнення данини і судочинства.

Упродовж зими князі зі своїми дружинами збирали данину, а навесні з Києва відправлялися каравани з товарами по всьому світу. Як зазначав Михайло Грушевський: "Русские князья и бояре — одновременно правительство и негоцианты; киевская правительственная политика состоит на службе торговли, на которую опираются князья и правительство" [2; 49]. Першим дипломатичним актом Київської Русі вважається укладений мирний договір між Києвом та Константинополем після завоювання його Олегом у 907 р.

Ігор (912–925) продовжував розбудову держави. Здійснив кілька вдалих походів на Візантію і уклав з ними договори.

Ольга (945–964) зосередила свою діяльність на мирній праці. Було запроваджено регламентування повинностей залежного населення, створено статути для збирачів данини, та виконання адміністративних та судових функцій. Було засновано пункти центральної влади на місцях, адміністративна та судова системи були поширені на всі підвладні Києву землі. Були налагоджені дипломатичні зв'язки з наймогутнішими державами того часу, такими як Візантія. Це

відбулося під час хрещення Ольги імператором Константаном VII ст. Багрянородним та патріархом.

Святослав Хоробрий (964–972) продовжив розбудову держави. Цей період характеризується як найбільша експансія Київської держави.

Історики визначають форму тогочасного правління давньоруської держави як дружинну. На чолі держави стояв великий князь Київський, який здійснював державне управління разом зі своїми дружинниками.

Володимир Великий (980–1015)завершив дружинну форму державності, Остаточно сформував державні кордони. Князь провів адміністративну реформу, приєднавши до Києва основні союзні давньоруські племена. Реформа замінила місцеві "племінні" княжіння і запровадила новий адміністративний поділ держави на уділ — землі навколо найбільших міст. У ці міста призначались намісники чи довірителі. Стосунки між сюзереном і васалом регулювалися довгостроковими договорами — "рядами".

Християнізація дала можливість здійснити військову та судову реформу. Військова реформа полягала в ліквідації "племінних" військових об'єднань. Судова реформа зводилась до поділу судів Єпископського та Градського.

Ярославом Мудрим (1015–1054) 1026 р. було укладено мирний договір з його братом Мстиславом, який дав початок колегіальній формі управління державою — дуумвірат. Держава була поділена між ними на дві частини.

Ярослав увійшов в історію як діяч, який зібрав закони у збірник "Руська правда" та видав правовий акт "Устав князя Ярослава про церковні суди".

Віче — орган народовладдя. Оскільки у ньому брали участь князі і бояри, віче стало найвищим органом державної влади. Саме на них обиралися князі та укладалися з ними договори, але віче скликались нерегулярно.

Ще однією формою управління була боярська рада — збори бояр і князя для вирішення важливих державних справ.

Аналізуючи діяльність віча і боярської ради, Н. Полонська-Василенко робить висновок, що "за час X–XIII ст. вони не набули парламентських форм, не перетворилися на певні інституції і залишилися випадковими зборами" [3; 218].

На місцях найвищим органом самоврядування села став верв — чи то родова, чи то регіональна громада. Він об'єднував кілька сусідських сіл, мав землю у колективній власності, виступав захисником своїх мешканців.

Володимир Мономах (1113–1125) скасував принцип сеньйорату (влада найстаршого сина в роді), ліквідувавши таким чином братовбивчі конфлікти.

Мономах створив унікальний документ політико-правової, морально-етичної та історико-психологічної думки "Поучення дітям", у якому викладено поради щодо здійснення державного управління.

Систему державного управління Київської Русі у підсумку можна охарактеризувати так:

- носієм верховної влади вважався великий київський князь, хоча, не будучи абсолютним володарем, він певною мірою поділяв цю владу (у найважливіших державних справах) з народним віче або з боярською радою;
- у компетенції князя перебували: охорона кордонів, збирання данини, судочинство щодо васалів, дружинників, вищих посадових осіб, дипломатична діяльність, охорона торгівельних шляхів, придушення рухів опору, поширення християнства, скликання княжих з'їздів, призначення на вищі посади, видання уставів, уставних грамот та інших законодавчих актів, будівництво шляхів [5; 70].

- великі князі були повноправними тільки в київській землі, а в інших землях управляли місцеві князі. Усі державні органи можна поділити на центральні і місцеві. В перших працювали княжі і земські урядовці, які здійснювали фінансову функцію — добування коштів для утримання родини князя, його двору, війська, адміністрації, судів. На місцях державне управління здійснювалося державними діячами, яких було покладено адміністративне управління та окремі військові функції.
- у XIII ст. влада великого київського князя стає цілком номінальною.

Література:

1. *Малиновский В. Я.* Державне управління: Навч. посіб. — 3-тє вид., перероб. і допов. — К. Атіка, 2009.
2. *Грушевський М. С.* Очерки истории Украинского народа / Сост. ист.-биогр. очерк Ф. П. Шевченко, В. А. Смолия; Примеч. В. М. Річки, А. И. Гуржия. — К., 1990.
3. *Полонська–Василенко Н.* Історія України: У 2т. — К: Либідь, 1992.
4. *Історія* України: нове бачення: у 2т. / О. І. Гружій, Я. Д. Ісаєвич, М. Ф. Котляр та ін. / За ред В. А. Самолія. — К.: Україна, 1995.
5. *Дорошенко Д. І.* Історія України: К: Глобус,1991.

А. А. ПОЄДИНОК

СТРАТЕГІЯ І ТАКТИКА УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 313–314

З розвитком суспільних відносин у сфері державної і підприємницької діяльності стратегічне управління як сфера діяльності в державному управлінні є дуже важливим. Очевидність дослідження цього питання є об'єктивним, оскільки не тільки матеріальна база та людські ресурси відіграють роль, а й методи та способи їх управління. Саме для цього існує спеціальна стратегія і тактика, які дають можливість поліпшити ефективність функціонування підприємства або органу державної влади на 20–30 %, а іноді й більше. Таких результатів можна досягти лише планомірними діями, дотримуючись правильної, чіткої стратегії, тому планування є процесом підготовки для розроблення плану подальших дій. Організація розглядається як система взаємодії певних внутрішніх елементів з її оточенням. Розвиток різних концепцій управління бере свій початок ще з кінця XIX—початку XX ст., де в працях з менеджменту зазначалось, що планування — це інструмент для прийняття управлінських рішень. Стратегічне управління є реалізацією концепції, в якій поєднуються цільовий та інтегральний підходи до діяльності організації, що дає можливість встановлювати цілі розвитку, порівнювати їх з наявними можливостями організації та приводити їх у відповідність шляхом розробки та реалізації системи стратегій. Концепція стратегічного управління лежить в основі стратегічного мислення і знаходить вираз у характерних рисах її застосування. Метою управлінського менеджменту було створення нововведень і змін для функціонування у навколишньому середовищі.

Нині існує кілька основних типів орієнтації діяльності підприємств, які описують управління організаціями, найпоширенішими у науковому світі.

По-перше, це орієнтація на збут, що характеризується розміщенням реклами з метою підвищення реалізації товарів. Така орієнтація має довгострокову стратегію з метою приваблення покупців та збільшення реалізації, також вона передбачає підвищення рівня виробництва і продуктивності продукції. Головним завданням цієї діяльності є пристосування до умов ринку в найближчі кілька років.

По-друге це орієнтація на ринок. Ґрунтовне дослідження рику передбачає вибір ринку збуту підбір кращих товарів. Важливу роль у цьому відіграє стратегічне планування діяльності організації, сутність якого є розроблення стратегії для внесення в майбутньому певних корективів. Другим важливим аспектом є стратегічне управління. Основним завданням стратегічного управління є нововведення в організаційній структурі для забезпечення її розвитку. Воно має відповідати раціональному розподілу кадрових ресурсів, його потенціалу та потенціалу матеріально-технічної бази. Такі нововведення можливі лише при сприйнятті на краще своєї роботи персоналом. Це можливо досягти кількома способами, такими як премії, позачергові від-

пустки та різні дрібні бонуси. Останні дослідження показують, що кількість та якість виконаної роботи не завжди залежить від трудогодин, які на це було витрачено. Навіть незначні перерви в роботі здатні значно підвищити ефективність праці, оскільки під час перерви працівник може спланувати наступну роботу, що зменшує кількість помилок.

Отже, зважаючи на зазначене, управління персоналом, стратегія і тактика на сьогодні є дуже важливими, оскільки це дає можливість значно підвищити ефективність функціонування підприємств та органів державної влади, змотивувати персонал та розширити сферу його діяльності. Звичайно, може здатися, що розробка керівником стратегії і тактики займатиме багато часу і це відволікатиме його від виконання основних обов'язків, проте такі зусилля не будуть марними, тому що краще підвищити ефективність та зменшити кількість помилок, ніж потім їх виправляти. Це допоможе зберегти час та гроші.

Література:

1. *Анисимов О. С.* Стратегії і стратегічне мислення (академічна версія): Агровісник, 1999. -235 с.
2. *Басовський Л. Е.* Прогнозування і планування в умовах ринку: Навч. посіб. — 1999. — 186 с.
3. *Белошапка В. А.* Стратегічне управління, принципи і міжнародна практика: Абсолют-В, 1998. -345 с.
4. *Дженстер П.* Аналіз слабких та сильних сторін компанії. Визначення стратегічних можливостей: Вільямс, 2004. — 215 с.
5. *Ефремов В. С.* Стратегічне планування в бізнес-системах: Фінпрес, 2001. — 258 с.
6. *Кнорінг В. І.* Теорія, практика та мистецтво управління: Норма-Інфра, 1999. — 375 с.

О. В. РОМАНОВИЧ

ПРИНЦИП ПОДІЛУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 315–319

На сьогодні постає об'єктивна потреба у більш ретельному дослідженні проблематики поділу державної влади, оскільки її реальна організація в різних країнах дає можливість виокремити одразу ж кілька можливих варіантів (моделей) реалізації класичної теорії поділу влади із наголосом на тезі про "поділ" влади, чи на вимозі "взаємодії" лише функціонально відмінних частин однієї й тієї самої цілісної і неподільної державної влади. Отже, у сучасній вітчизняній юридичній науці теорія поділу державної влади, пов'язана з нею нормотворча, правозастосовча та інші види правової практики потребують підвищеної уваги і поглиблених досліджень, що обумовлено специфікою перехідних процесів, які відбуваються в Україні.

Здійснимо комплексний аналіз конституційно-правових проблем реалізації принципу поділу влади в Україні у контексті досвіду українського державотворення та політико-правової реформи, а також сучасної моделі міжвладних відносин, що стала результатом конституційно-правового, нормативного закріплення цього принципу.

У чому ж саме полягає принцип поділу влади? **Поділ владних повноважень** — це політико-правова доктрина і конституційний принцип, що лежить в основі організації влади демократичної правової держави [10].

Найбільш повно й послідовно концепція поділу влади викладена в працях Ш. Монтеск'є й особливо у його двадцятирічній праці "Про дух законів". Аналізуючи різноманітні засоби правління і принципи, на яких воно засноване, Монтеск'є підходить до проблеми політичної свободи і її трактування. А відштовхуючись від неї, вирішує питання про устрій влади. Політична свобода існує лише в країнах, як правило, помірних, у яких не зловживають владою. Тим часом віковий досвід підтверджує, що будь-яка людина, що має владу, схильна до зловживання нею.

«Щоб не було можливості зловживати владою, необхідний такий порядок речей, за якого різноманітні влади могли взаємно стримувати одна одну. Можливий такий державний устрій, за якого нікого не будуть спонукати робити те, до чого його не зобов'язує закон, і не робити того, що закон йому дозволяє».

Поділ вступає як їхнє взаємне стримування. Таке взаємне стримування — гарантія від зловживання. Перешкодою зловживання владою є гарантія забезпечення свободи. Поділ влади не самоціль, а засіб здійснення правомірного, легітимного правління, а отже забезпечення свободи.

«У кожній державі, — пише Ш. Монтеск'є, — *є три види влади: законодавча, виконавча, що відає питаннями міжнародного права, і виконавча, що відає питаннями права цивільного»* [3]. Наведене формулювання дещо відрізняється від того, що має чинність в наші дні. Перша влада, пояснює він, покликана створювати закони. Друга відає зовнішніми відносинами і забезпечує

безпеку. В силу третьої влади караються злочинці і вирішуються сутички між приватними особами. Цю владу можна іменувати інакше — судовою.

У цьому розумінні можна говорити про те, що обидві вони забезпечують виконання закону, але змішувати їх не припустимо. Вказівки на те, що з'єднання різноманітної влади в руках однієї особи або органа неминуче веде до удушення політичної свободи, є серцевиною самої доктрини поділу влади. Якщо, проте, з'єднання двох перших влад — це тільки потенційна погроза тиранією, то з'єднання їх із судовою неминуче веде до згубних наслідків.

«Не буде свободи, якщо судова влада не відділена від влади законодавчої і виконавчої. Якщо вона з'єднана з законодавчою владою, то життя і свобода громадян опиниться у владі свавілля, тому що суддя буде законодавцем. Якщо судова влада з'єднана з виконавчою, то суддя одержує можливість стати гнобителем» [3].

Нарешті, що станеться, якщо з'єднані всі три влади? Відповідь доволі лаконічна і проста. У цьому випадку неминуче встановиться найжорстокіший деспотизм і повна загибель свободи.

У сучасній правовій науці принцип поділу влади зазвичай відносять до основ демократичного конституційного ладу. Це означає, що він має основне значення при вирішенні конкретних питань побудови державного механізму. За допомогою поділу влади правова держава організовується і функціонує правовим засобом: державні органи діють у рамках своєї компетенції, не підміняючи один одного; установлюється взаємний контроль, збалансованість, рівновага у взаємовідносинах державних органів, що здійснюють законодавчу, виконавчу і судову владу.

Принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову означає, що кожна з цих влад діє самостійно і не втручається у повноваження іншої. При його послідовному впровадженні в життя виключається будь-яка можливість присвоєння тією або іншою владою її повноважень. Принцип поділу влади стає життєздатним, якщо застосовується система "утримань і противаг" влади. Подібна система "утримань і противаг" позбавляє можливість узурпації повноважень однієї влади іншою і забезпечує нормальне функціонування державних органів.

Державна влада здійснюється через органи влади, державно-владні повноваження яких розподілені таким чином, що вони є самостійними в реалізації своєї компетенції у встановлених конституційних межах. Тому закономірним є виділення в Конституції не окремих гілок влади, а їх конкретних суб'єктів — державних органів та їх систем. *Верховна Рада* **(законодавча гілка влади)** приймає закони і контролює їх дотримання; *Кабінет Міністрів*, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації **(виконавча гілка влади)** організовують виконання законів, у тому числі і шляхом видання підзаконних актів; діюча в країні система судових органів на чолі з *Верховним Судом* **(судова гілка влади)** — здійснює правосуддя; *Конституційний Суд* — **єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні**. При цьому слід врахувати, що класичний поділ на три гілки влади не охоплює всіх існуючих видів державних органів. Наприклад, прокуратура, яку неможливо віднести до якогось конкретного виду влади, чи глава держави, який посідає особливе місце в системі державної влади. Причому обсяг повноважень президента прямо залежить від існуючої в державі форми правління: у президентських республіках він значно більший, ніж у парламентських. Можна сказати, що постать Президента в системі державної влади України має певний інтегруючий

(об'єднуючий) характер щодо гілок влади з огляду на правовий статус — він не входить до жодної з них [1].

Разом з тим сутність виконавчої влади пояснює органічну поєднаність статусу президента з функціями і повноваженнями цієї гілки влади. Саме тому в президентських республіках президент очолює виконавчу владу. У науковій літературі главу держави розглядають як носія саме виконавчої влади і найвищого представника держави у міжнародних відносинах. Як бачимо, президент має безпосереднє відношення до виконавчої влади за будь-якої форми державного правління. А конкретний правовий статус глави держави щодо цієї гілки влади залежить від особливостей державно-політичного розвитку країни, стану функціонування владних структур, інституту президентства, культури суспільства тощо.

Ось чому, досліджуючи це питання, разом із трьома найвищими суб'єктами класичних гілок влади — законодавчої, виконавчої та судової, торкнемося й інституту Президента України. Адже без такого ключового суб'єкта державно-правових відносин розгляд конституційної моделі розподілу влади в Україні буде неповним і не розкритим. Отже, спробуємо передусім визначити систему стримувань і противаг, встановлену Конституцією України [1].

Противаги Верховній Раді

Противаги і стримування щодо парламенту можна розподілити на правові та інституційні. Серед правових противаг слід відзначити: особливий порядок прийняття законів; ускладнену процедуру внесення змін до Конституції (внесення змін до першого, третього і тринадцятого розділів вимагає затвердження всеукраїнським референдумом, призначеним Президентом);

З боку Президента. Насамперед необхідно відзначити право глави держави на дострокове припинення повноважень парламенту, яке реалізується лише в одному випадку: якщо протягом тридцяти днів чергової сесії не можуть розпочатися його пленарні засідання. Крім того, Президент бере активну участь у законодавчому процесі в таких формах:

а) має право (в тому числі невідкладне) законодавчої ініціативи;

б) підписує і офіційно оприлюднює закони (промульгація), прийняті Верховною Радою, наділений при цьому правом відкладального вето;

в) звертатися з посланням до народу та із щорічним і позачерговим посланнями до Верховної Ради про внутрішнє та зовнішнє становище держави;

д) призначає позачергові вибори до парламенту у строки, встановлені Конституцією.

З боку Кабінету Міністрів противаги Верховній Раді є не такими значними.

Вони полягає у тому, що лише уряд має виняткове право розробляти і виконувати закон про Державний бюджет України, в якому містяться і видатки на утримання законодавчого органу.

З боку Конституційного Суду противаги Верховній Раді є дуже істотними:

а) до повноважень цього органу належить право визнати закон чи інший правовий акт Верховної Ради неконституційним і як наслідок не чинним;

б) він — єдиний орган, який має право офіційного тлумачення Конституції та законів України (раніше це право належало лише Верховній Раді).

Противаги Президенту

З боку Верховної Ради конституційно визначено цілий комплекс важелів стримування президентської влади. Ось основні з них:

а) вона наділена правом усунення Президента з поста в порядку особливої процедури (імпічменту)

у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину;

б) вона може подолати вето Президента на прийнятий закон більшістю від свого конституційного складу;

в) має право направляти запити Президентові на вимогу народних депутатів, одного чи групи, або комітету Верховної Ради, попередньо підтриману не менш як однією третиною від її конституційного складу;

г) затверджує Державний бюджет, у якому містяться й розміри видатків на утримання Президента та його апарату;

д) визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, яких має дотримуватись у своїй діяльності глава держави.

З боку Кабінету Міністрів засоби впливу на Президента, враховуючи форму правління в Україні, є, звичайно, обмеженими. Вони полягають у тому, що всі свої недискреційні повноваження глава держави здійснює за поданням і контрасигнуванням відповідно прем'єр-міністра і міністра, відповідального за акт та його виконання.

З боку Конституційного Суду противаги Президенту, як і Верховній Раді, виражаються в праві визнання актів глави держави неконституційними.

Противаги Кабінету Міністрів

З боку Верховної Ради існує ціла низка таких засобів:

а) парламент розглядає і приймає рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів;

б) він дає згоду на призначення Президентом прем'єр-міністра;

в) парламент здійснює контроль за діяльністю уряду відповідно до Конституції;

г) Верховна Рада вправі висловити недовіру Кабінетові Міністрів, що веде до його відставки.

Президент у свою чергу:

а) призначає, за згодою Верховної Ради, прем'єр-міністра, і припиняє його повноваження та приймає рішення про його відставку;

б) призначає членів Кабінету Міністрів та припиняє їхні повноваження на цих посадах;

в) може скасовувати акти уряду, в тому числі з мотивів доцільності Конституційний Суд має право визнати постанову, розпорядження чи інший нормативно-правовий акт Кабінету Міністрів неконституційним.

Верховна Рада України може висловити недовіру Кабінету Міністрів.

України. Згідно зі статтею 87 Конституції України Верховна Рада України за пропозицією не менш як однієї третини народних депутатів України від її конституційного складу може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінетові Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України.

Противаги Конституційному Суду

Правові важелі стримування органу конституційної юрисдикції закладені вже в механізм його формування (по шість суддів від Президента, Верховної Ради і з'їзду суддів України) обмеженим строком повноважень — дев'ять років без права бути призначеним на повторний строк. Конституційний Суд, що є дуже суттєвим, не в змозі реалізувати свою компетенцію самостійно. Провадження у справі може розпочатися лише за конституційними поданнями або конституційними зверненнями Президента, не менш як сорока п'яти народних депу-

татів, Верховного Суду, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Отже, проблема організації влади в Україні набуває значної актуальності і потребує свого вирішення, зволікання якої може призвести до подальшого поглиблення системної кризи в державі. Підсумки аналізу моделі розподілу державної влади, передбаченого Конституцію України, дають підстави для висновку, що така правова та інституційна конструкція не створює повноцінного механізму "стримувань і противаг". Ця сучасна форма запобігання державним переворотам не сприяє налагодженню тісної конструктивної співпраці між гілками влади в інтересах усього українського народу, що породжує такі негативні для держави фактори, як: дублювання діяльності гілок влади, відсутність повноцінного взаємного контролю, а отже — неефективність державної влади як такої. За цих умов перед державою як системою перманентно постане проблема узгодження одних елементів цієї системи з іншими, що вкрай негативно впливатиме на виконання головних функцій держави.

У правовій державі відсутня будь-яка необмежена влада, не пов'язана з правом і принципами конституції. Розподіл влад виражається у системі стримувань і противаг таким чином, щоб жоден з органів не зайняв авторитарно-абсолютистського становища, а відтак не зневажав право і конституцію.

Література

1. *Конституція* України (офіційне видання). — К., 1996.
2. *Загальна* теорія держави і права./За ред. В. В. Копейчинкова. — К: Юрінком Інтер, 1999.
3. *Монтескье Ш.* Избранные произведения. — М.,1955.
4. *Філософія* права / За ред. М. В. Костецького, Б. Ф. Чміля. — К.: Юрінком Інтер, 2000.
5. *Основи* конституційного права України / За ред. В. В. Копєйчикова. — К.: Юрінком Інтер, 1998.
6. *Фрицький О. Ф.* Конституційне право України. — К.: Юрінком Інтер, 2006.
7. *Волинка К. Г.* Теорія держави і права. — К., 2006.
8. *Теорія* держави і права. Курс лекцій / За ред. М. Н. Марченка. — М., 1996.

В. В. БОРЕЙЧУК

АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ БЛАГОДІЙНИЦТВА ЯК СОЦІАЛЬНОГО ЯВИЩА

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 320–322

Благодійною діяльністю є безкорислива діяльність благодійних організацій, що не передбачає отримання прибутків від цієї діяльності. Благодійність є важливою складовою громадянського суспільства та вагомим сегментом соціокультурного життя кожної країни. Благодійна діяльність в Україні як соціальне явище упродовж останніх років зазнала чимало якісних змін. Зростають обсяги благодійної діяльності за рахунок внеску вітчизняних меценатів, які починають відігравати ключову роль у цій сфері [5, 274].

У зв'язку з посиленням фінансово-економічної кризи в Україні, протягом 2008 р. 12,9 млн громадян нашої держави потребували благодійної допомоги. Саме такий результат показує всеукраїнське соціологічне дослідження, проведене нещодавно Київським міжнародним інститутом соціології на замовлення Мережі громадянської дії в Україні. В країні нараховується майже 11 тис. благодійних організацій, що охоплюють різні сфери соціальних послуг [6].

Але, на жаль, саме існуючий Закон України "Про благодійництво та благодійні організації" та норми податкового законодавства створюють значні перешкоди для розвитку благодійництва в Україні [3; 4].

Для більш глибокого відображення особливостей благодійництва як соціального явища в сучасній Україні наведемо дані соціологічного опитування "Благодійні інституції України: сучасний стан та перспективи розвитку", проведеного у 2008 р. Українським форумом благодійників.

Так, узагальнення даних щодо періоду створення благодійних фондів та організацій свідчить про те, що переважна більшість із них (82 %) створена після 1997 р., коли було ухвалено Закон України "Про благодійництво та благодійні організації" № 531/97-ВР від 16 вересня 1997 р. Але, порівняльний аналіз дат заснування фондів різних типів указує на те, що більшість операційних фондів (понад 60 %) було створено в Україні до 2003 р. Заснування ж переважної кількості вітчизняних фондів громад відбулося в період з 2002 по 2005 рр. За результатами проведеного соціологічного дослідження виявилося, що засновниками благодійних організацій у більшості випадків (81 %) є фізичні особи. Щодо інших засновників відповіді респондентів розподілилися таким чином: громадські організації — 14 %, комерційні організації — 7 %, релігійні організації — 4 % [2, 27].

Саме фізичні особи є основними ініціаторами створення вітчизняних приватних фондів (100 %), фондів громад (90 %) та операційних фондів (85 %). Громадські організації в переважній більшості долучилися до створення операційних фондів (10 %); комерційні структури виступили основними засновниками корпоративних фондів (100 %), а також в окремих випадках засновниками фондів громад та операційних фондів [1, 35].

Благодійні організації, засновані протягом останніх двох років, зазвичай визначають свої пріоритети на початковому етапі діяльності.

Серед названих представниками благодійних фондів пріоритетних сфер діяльності можна виокремити такі: соціальний захист населення (69 %), охорона здоров'я (49 %), освіта і права людини (відповідно по 48 %), розвиток громади та підтримка громадських ініціатив (47 % та 46 % відповідно) [2, 29].

За результатами проведеного опитування виявилося, що переважна більшість (86 %) благодійних організацій, які брали участь в опитуванні, надають інформаційні послуги, 62 % — освітні, майже половина їх надає психологічні та юридичні послуги (50 та 45 % відповідно). Серед інших послуг, які надають благодійні організації, було названо: побутові (32 %), медичні (28 %), посередницькі (26 %) тощо [2, 30].

Хоча консультування є пріоритетним видом діяльності у загальній вибірці респондентів, дані свідчать про те, що його найбільше використовують у своїй практиці саме операційні фонди (72 %) та фонди громад (73 %). Також для операційних фондів важливими видами діяльності є проведення благодійних акцій (67 %) та соціальний супровід (54 %). Тим часом 73 % фондів громад займаються представленням інтересів громадян та виданням інформаційних матеріалів [6].

Таким чином, звертаючи увагу на найбільші досягнення щодо розвитку благодійності в Україні, варто визначити основні факти, які, на думку багатьох дослідників, свідчать про позитивну динаміку розвитку благодійництва в країні, а також основні надбання українських благодійників. Аналіз результатів відповідей представників благодійних організацій і фондів дає змогу виокремити найголовніші з них:

- збільшення кількості та розширення спектру діяльності благодійних організацій в Україні; цей факт характеризується появою в Україні благодійних інституцій нових типів (наприклад, фондів громад, що з'явилися в Україні лише на початку 2000-х років) та сприяє диверсифікації їхніх програмних напрямів і видів діяльності;
- налагодження співпраці між благодійними інституціями;
- налагодження контактів із зарубіжними благодійними організаціями, донорами та меценатами;
- професіоналізація і систематизація благодійної діяльності; в останній період відбувається перехід від хаотичної доброчинності до системності у підготовці та впровадженні благодійних ініціатив, проектів і програм [2, 32; 4].
- зростання поінформованості суспільства про розвиток благодійництва в Україні та світі; вітчизняні засоби масової інформації дедалі більше приділяють увагу висвітленню позитивних прикладів благодійності, спонсорства і меценатства в українському та міжнародному контекстах, а також безпосередньо долучаються до проведення різноманітних благодійних акцій та ініціатив;
- стимулювання благодійництва з боку перших осіб держави. Особиста ініціатива перших осіб держави, запровадження ними низки доброчинних акцій є істотним прикладом для наслідування і підтримки подальшого розвитку благодійного руху в Україні [4].

Література

1. *Благодійництво* і благодійна діяльність у суспільстві / За ред. О. Н. Струщенко. — К.: Зміна, 2008. — 166 с.

2. *Благодійні* інституції України: сучасний стан та перспективи розвитку (за результатами соціологічного дослідження) / Авт.: О. В. Безпалько, Ю. М. Галустян, А. В. Гулевська-Черниш, Г. М. Лактіонова, Л. Б. Магдюк, Д. В. Непочатова, Л. М. Паливода, Г. О. Притиск.; За заг. ред. А. В. Гулевської-Черниш. — К.: Книга плюс, 2008. — 120 с.
3. *Закон* України "Про благодійництво та благодійні організації // ВВР України. — 1997. — № 46. — Ст.292; (Із змінами, внесеними згідно із Законами № 3091-III (3091–14) від 07.03.2002, ВВР, 2002, № 32, ст.220; № 2258-VI (2258–17) від 18.05.2010, ВВР, 2010, № 29. — Ст. 392).
3. *Законодавство* України про соціальний захист. — Х.: Апекс. — 2008. — 68 с.
4. *Чепурнов В. О.* Державне регулювання благодійної діяльності в Україні в радянський та пострадянський періоди // Держава і право: Зб. наук. праць. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2009. — Вип.15. — С. 271–276.
5. *http*://www.ufb.org.ua/ — Сайт українського форуму благодійників.

О. В. ЄМШАНОВА

УПРАВЛІННЯ ТРУДОВИМИ МІГРАЦІЯМИ В РАМКАХ МІЖНАРОДНОЇ СИСТЕМИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 323–325

Вплив міграційних процесів на соціально-економічний, демографічний, політичний та культурний розвиток світової спільноти зростає прямо пропорційно до збільшення обсягів міграції. В умовах все більшого об'єднання світової економіки міграція стала невід'ємною частиною глобалізації.

На міждержавному рівні міграційна політика розробляється і проявляється насамперед через діяльність міжнародних організацій, в першу чергу ООН і МОП (Міжнародна організація праці). Документи, рекомендації та матеріали, що приймаються даними організаціями, містять основні напрями і підходи реалізації міграційної політики.

МОП у своїй діяльності звернулася до міграційної тематики набагато раніше; одним з перших документів, прийнятих Організацією з міграційної проблематики, стала Конвенція № 21 "Про спрощення процедури інспекції емігрантів", прийнята на восьмій сесії, що відбулася у 1926 р. Єдиним міжнародним інструментом, що діяв у період прийняття першого Плану дій в галузі народонаселення і стосувався виключно трудової міграції, була Конвенція МОП № 97 "Про працівників-мігрантів", прийнята у 1939 р. і переглянута у 1949 р. На сьогодні день Міжнародна організація праці ухвалила ще низку документів, які регулюють різноманітні аспекти життєдіяльності трудових мігрантів та їх стосунки із соціальним оточенням у країні прикладання праці.

Крім того, МОП також закликає уряди країн іммміграції вживати заходів з метою сприяння та заохочення зусиль працівників-мігрантів та їхніх сімей до збереження національної та етнічної ідентичності, культурних зв'язків з країною їх походження, включаючи надання дітям трудових мігрантів можливості здобувати знання рідною мовою (Конвенція № 143 ст. 12).

Міжнародна організація праці також заохочує уряди членів Організації при регулюванні питань, пов'язаних з трудовою міграцією, користуватися не лише міжнародними конвенціями, а й укладати додаткові угоди у разі, якщо трудові міграційні потоки з території однієї країни — члена Організації до іншої є достатньо численними [1, *107*; 6, *102*].

Низка положень, що регулюють моніторинг випадків незаконної трудової міграції та боротьбу з нею, міститься у Конвенції № 143. Кожна країна — член Організації повинна намагатися систематично визначати, чи є на її території працівники-мігранти, які найняті незаконно, а також чи не проходять через її територію нелегальні міграційні потоки і чи перебувають гастарбайтери в належних умовах під час переїзду, на момент прибуття та під час роботи (ст. 2). Приміром, французькі роботодавці, які порушують заборону наймати для праці на своїх підприємствах мігрантів з неврегульованим статусом, повинні, крім штрафу, сплатити також усі податки, які вони не сплачували протягом нелегального найму іноземців [5, *236*].

У Росії, після введення в силу 16 січня 2007 р. Закону Російської Федерації "Про правовий стан іноземних громадян в Російській Федерації", місцеві роботодавці можуть наймати працівників з країн СНД без отримання дозволу на використання іноземної робочої сили. Однак роботодавці повинні укладати з іноземними працівниками свого підприємства трудові угоди, що надають працівникам необхідні соціальні гарантії [2, *3*].

МОП визнає, що масштабна трудова еміграція не завжди є благом як для країн-донорів, так і для самих гастарбайтерів, тому Організацією на одній зі своїх сесій було сформульовано низку заходів, що спрямовані на обмеження міграції, коли вона є небажаною в інтересах працівників-мігрантів, спільнот та країн їх походження [4, *11*].

Держави здійснюють свою політику щодо іноземних громадян шляхом видавання віз, дозволів на проживання та роботу, а також системи різноманітних пільг та обмежень. Важливе місце у даному контексті займають процедури легалізації та натуралізації (набуття громадянства). Програми легалізації (які ще називають законодавчими амністіями) використовуються урядами країн імміграції як один з методів боротьби з нелегальною міграцією [7, *266*].

Громадянство. Більшість осіб отримують громадянство при народженні. Існує два основні принципи надання громадянства:

Право крові (jus sanguinis), згідно з яким громадянство визначається за етнічною належністю або походженням. Така модель характерна для країн Західної та Північної Європи, які переважно, дотримуються етнічної моделі держави там, де існували сформовані нації ще до виникнення держави. Громадянство надається відповідно до національності батька (коли йдеться про дитину, народжену поза шлюбом — матері).

Право землі (jus soli) передбачає надання громадянства кожному, хто був народжений у межах певної держави або проживав там певний, визначений законом, проміжок часу. До цього типу країн належать усі емігрантські держави (США, Канада, Австралія, Нова Зеландія), у яких до колонізації не було єдиної нації, за винятком туземних племен.

На практиці більшість країн комбінують підходи, що вже були розглянуті. Політика надання громадянства поступово змінюється відповідно до актуальних потреб держави. Комбінована система надання громадянства існує, наприклад, у Великобританії, Данії, Нідерландах, Бельгії та Франції [3, *180*].

Отже, враховуючи зростання масштабів міграцій у сучасному світі, що може загострити міжетнічні стосунки і спровокувати конфлікти, вироблення управлінських рішень у галузі міграцій постає одним з найважливіших завдань суспільних наук. Аналіз світової практики регулювання міграціями показує, що основні положення міжнародної міграційної політики спрямовані на подолання дискримінації у цій сфері, а захист прав мігрантів одночасно поєднується із забезпеченням національних інтересів країн-реципієнтів.

Література

1. *Зовнішні* трудові міграції населення України / За ред. Е. М. Лібанової, О. В. Позняка. — К.: РВПС України НАН України, 2002. — 206 с.
2. *Мигрантам* качают права // 15 минут. — 2007. — № 145. — С.3.
3. *Миграция* населения. Вып. 2 // Трудовая миграция в России. Приложение к ж-лу "Миграция в России". — М., 2001. — 191 с.
4. *Право* голосу для негромадян ЄС // Слово просвіти. — 2004. — № 48 (268). — С. 11.

5. *Тандонне М.* Иммиграционная политика Франции и проблема нелегальной миграции // Мировой опыт миграционной политики: ретроспектива и новейшие тенденции. — М.: Гендальф, 2004. — С.235–244.
6. *Тюрюканова Е.* Трудовая миграция из стран СНГ и новые практики эксплуатации труда // Междунар. миграция населения: Каир +10: Науч. сер.: Междунар. миграция населения: Россия и современный мир / Глав. ред. В. А. Ионцев. — М.: МАКС-Пресс, 2004. — Вып. 12. — С.85–104.
7. *Чернышова О.* Законодательные амнистии для незаконных иммигрантов: может ли западный опыт быть полезен для России? // Мировой опыт миграционной политики: ретроспектива и новейшие тенденции. — М.: Гендальф, 2004. — С. 264–277.

А. М. СОКОЛОВА

ШЛЯХИ ТА МЕХАНІЗМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 326–328

Місцеве самоврядування в Україні, як відомо, регламентується Європейською хартією місцевого самоврядування [2], Конституцією України [3], Законами України "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів", "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" та ін. [1]. Але, не дивлячись на це, його політико-правові основи вимагають перманентного вдосконалення.

Звичайно, для цього робиться чимало. Так, лише протягом 2001–2007 рр. Верховною Радою України було прийнято низку законодавчих актів, що посилили ефективність діяльності самоврядних органів на основі зміцнення правової основи здійснення демократії на місцевому та регіональному рівнях [1].

Для створення умов комплексного розвитку малих міст України розроблено та подано до Верховної Ради України проект закону України "Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст України" (подано Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України реєстр. № 1044 від 21.05.2002 р.), який передбачає створення умов для забезпечення комплексного розвитку малих міст, поліпшення інвестиційного клімату, стану міського господарства, а також умов життєдіяльності населення [4].

Наголосимо, що однією з найважливіших проблем управління, у тому числі й проблем місцевого самоврядування, є рівень кваліфікації кадрів. Під кваліфікацією кадрів, як правило, розуміють ступінь і вид професійних знань працівника, його практичний досвід, інтелектуальні здібності, фізичні і моральні якості, мотиваційні установки, які використовуються ним для виконання будь-якої роботи [5, *20–23*].

Особливості вирішення кадрових питань в органах місцевого самоврядування визначає Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні". Крім цього, важливим кроком з нормативно-правового регулювання служби в органах місцевого самоврядування стало прийняття Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування" від 7 червня 2001 р., який встановлює сім категорій посад [1].

Одним з найголовніших перспективних напрямів удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування має стати пошук нових принципів їх діяльності [1; 6, *44–45*].

Невирішеним на законодавчому рівні є питання щодо оптимальності кількісного складу виконавчих органів місцевого самоврядування загалом і їх колегіальних органів (виконавчих комітетів), зокрема [1].

Для побудови нового ефективного суспільства в незалежній Україні визначальне значення має поліпшення

управління територіальними суспільними системами, в тому числі територіальними громадами. Розв'язання цього завдання вимагає підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування. Другим важливим управлінським інструментом є стратегії соціально-економічного розвитку регіонів, окремих поселень, розробка генеральних планів поселень [6, *38–39*].

Стратегічне управління, програми соціально-економічного розвитку, моделі розвитку необхідно використовувати як інструменти: без них неможливо ефективно управляти територіальним розвитком, сприяти реалізації регіональної політики тощо [8, *78*].

Підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування неможливе без належного вдосконалення чинного законодавства. У цій площині дослідники мають чи не найбільше роботи. Доцільним також є приведення Конституції України та Закону "Про місцеве самоврядування в Україні" у відповідність до Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої Верховною Радою України 15 липня 1997 р. [7, *43*; 9].

У XXI ст. відбудеться повсюдне впровадження й істотне вдосконалення електронного документообігу в діловодстві та інших видах діяльності управлінських структур. Отже бачимо, наскільки важливо нині подбати про перспективний розвиток місцевого самоврядування в Україні. При цьому необхідно наголосити на тому, що:

1. Процеси децентралізації, упровадження принципу субсидіарності, конкурентне середовище, підвищення рівня вимог людини до різноманітності та якості отримуваних нею послуг, збільшення її впливу на владу зумовили пошук нових моделей побудови та організації діяльності муніципальних інститутів, у тому числі з використанням інформаційних технологій та технологій зв'язку.

2. Ефективність подальшого розвитку місцевого самоврядування залежить від пошуку шляхів його вдосконалення, від інтенсивності впровадження нових методів і принципів діяльності органів місцевого самоврядування, від розвитку його функцій.

3. Пошук шляхів підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування має здійснюватися в рамках кожної з наук, що вивчають місцеве самоврядування під тим чи іншим кутом зору (спеціалізовані пошуки), на стику різних наук (міждисциплінарні пошуки), комплексних досліджень.

Література

1. *Закон* України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р. № 280 / 97-ВР // ВВР України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.; Закон України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних міських голів" від 06.04.2004 р. № 1667-IV // ВВР України. — 2004. — № 30–31. — Ст. 382.; Закон України "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" від 03.07.1991 р. № 1286-XII // ВВР України. — 1991. — № 33. — Ст. 443.; Закон України "Про органи самоорганізації населення" від 11.07.2001 р. № 2625-III // ВВР України. — 2001. — № 48. — Ст. 254.; Закон України "Про державно-правовий експеримент розвитку місцевого самоврядування в місті Ірпені, селищах Буча, Ворзель, Гостомель, Коцюбинське Київської області" від 05.04.2001 р. № 2352-III // ВВР України. — 2001. — № 29. — Ст. 138.; Закон України "Про статус депутатів місцевих рад" від 11.07.2002 р. № 93-IV // ВВР України. — 2002. — № 40. — Ст. 290.; Закон України "Про службу в органах місцевого самоврядування" від 07.06.2001 р. № 2493-III // ВВР України. — 2001. — № 33. — Ст. 175.

2. *Європейська* хартія місцевого самоврядування // Територіальна організація влади в Україні: статус і повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування / За заг. ред. А. П. Зайця. — К.: Вид. Дім "ІнЮре", 2002. — С. 225–231.
3. *Конституція* України // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
4. *Пропозиції* Президента до Закону "Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст" від 12.08.2003 р. Реєстр. № 1044; Проект закону "Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст" подано Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України від 21.05.2002 р. // http://oracle2.rada/gov.ua/pls/zweb/webproc2
5. *Державне* будівництво і місцеве самоврядування в Україні: Підручник для студ. вищ. навч. закл. / За ред. С. Г. Серьогіної. — Х.: Право, 2005. — 256 с.
6. *Іванов Т. В.* Організація місцевого самоврядування в Україні: Навч. посіб. — К.: Професіонал, 2005. — 112 с.
7. *Круш П. В., Кожемячко О. О.* Муніципальне управління: Навч. посіб. — К.: Центр навч. л-ри, 2006. — 168 с.
8. *Куйбіда В. С.* Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні. — Львів: Літопис, 2001. — 326 с.
9. *Пахомов І.* Централізація і децентралізація виконавчої влади у сучасній Україні // Право України. — 1997. — № 12.

О. Л. ДИМАРЧУК

ЗМІ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 329–330

В системі державного управління проблема взаємодії ОДВ та ЗМІ здебільшого розглядається з точки зору пропагандистського впливу, коли ЗМІ використовуються як засіб втілення державної політики та формування іміджу органів державної влади. Зазвичай органи влади в системі відносин влади та ЗМІ сприймаються з позиції забезпечення правових засад, владних приписів та стримувань. Усі ці підходи актуальні для перехідного періоду, проте вони не відображають особливості взаємодії ОДВ і ЗМІ в умовах демократизації державного управління.

Теоретико-методологічний аналіз ЗМІ як складової системи суспільної комунікації засвідчує, що в процесі демократизації державного управління їх роль постійно зростає, а в умовах розвитку інформаційного суспільства стає все більш визначальною. Комунікація як двосторонній процес завжди відбувається під впливом зовнішнього середовища. Тому взаємодію ОДВ і ЗМІ як комунікаційний процес доцільно розглядати в контексті впливу з боку соціального оточення, який відчувають обидва суб'єкти комунікації — влада і ЗМІ.

За роки незалежності в Україні кількість державних і недержавних структур, які є суб'єктами комунікативного процесу, істотно зросла. Суб'єктами інформаційного обміну в публічному інформаційному просторі виступають вже не лише ЗМІ та журналістське середовище, а й державні структури (прес-служби, ПР-агенції, інформаційно-аналітичні та моніторингові комітети), громадські організації та ін.

Нинішній стан українських ЗМІ віддзеркалює особливості перехідного періоду. Він характеризується: відсутністю розуміння медіа як "бізнесу"; наявністю атавізму у вигляді державної власності на ЗМІ; зміною фінансової залежності ЗМІ на політико-редакційну; незаангажованістю мас-медіа із залученням іноземних інвестицій. До критичних проблем розвитку сучасного інформаційного простору України належать, зокрема: консолідація й укрупнення видавничих компаній; концентрація ЗМІ у власності кількох впливових політико-фінансових груп; непрозорість власності у медіа; відсутність національної системи суспільного мовлення, структурованої нормативно-правової бази для завершення реформування національної інформаційної сфери.

Основними тенденціями формування сучасного інформаційного простору України можна назвати: активний розвиток ринку незалежних ЗМІ, які є власністю суб'єктів підприємницької діяльності; невідповідність між витратами на утримання ЗМІ (переважно комунальних або місцевих) з державних бюджетів усіх рівнів та їх рейтингом і накладами; поява на медіа-ринку іноземних інвесторів; активний розвиток телевізійного ринку, запровадження цифрового телебачення. Визначальною тенденцією формування сучасного цивілізованого ринку ЗМІ є розвиток рекламного ринку, який відіграє значну роль у становленні незалежної преси в Україні.

Сучасне інформаційне законодавство України потребує кодифікації та узгодження з політичними, психологічними та ментальними особливостями українського суспільства. В Україні відсутня цілісна Концепція інформаційної політики як стратегія розвитку національної інформаційної сфери. Вона могла б стати оптимальною формою налагодження складних інформаційних відносин між громадянами, суспільством і державою.

Оптимізація інформаційної співпраці органів державної влади і ЗМІ в умовах демократизації державного управління полягає в реалізації трьох головних складових: а) визначенні ідеологічних постулатів (концепції); б) організаційній структурованості функцій державних органів, що відповідають за діяльність ЗМІ; в) досягненні професійної досконалості працівниками спеціальних державних підрозділів (прес-служб, прес-секретарів, відділів по зв'язках із ЗМІ), а також державними службовцями, які часто відіграють роль носіїв новин.

Отже, в більшості досліджень з проблематики взаємодії ЗМІ з органами державної влади засоби масової інформації розглядаються як інструмент забезпечення ефективного впливу з боку ОДВ України при створенні їх позитивного іміджу, або як об'єкт ПР-діяльності. Зазвичай органи влади в системі відносин влади та ЗМІ сприймаються з позиції забезпечення правових засобів, владних приписів та стримувань, створення умов діяльності, а ЗМІ — з позиції ретранслятора владних ідей.

Література

1 *Бабінова О. О.* Проблеми ефективного функціонування місцевого самоврядування в Україні як основи регіонального та місцевого розвитку // Наук. вісн. — К., 2008. — Вип. 3 (5): Держ. упр. та місцеве самовряд. — С. 281–286.

2. *Баранов А.* Условия создания и развития электронного правительства // Актуальні проблеми міжнародної безпеки: український вимір. — К., 2010. — С. 549–556.

3. *Ібрагімова І.* Зв'язки з громадськістю як індикатор ефективності державного управління та показник стану громадянського суспільства // Україна в сучасному світі. — К., 2003. — С. 284–288.

4. *Колосовська І. І.* Імідж органів державної влади в Україні: проблеми формування // Внутрішня політика держави: сутність, принципи, методологія. — Львів, 2005. — Ч. 2. — С. 24–26.

5. *Колосок С.* Зв'язки з пресою як інструмент паблік рилейшнз державної установи у системі державного управління // Суспільні реформи та становлення громад. суспільства в Україні. — 2001. — Т. 1. — С. 279–282.

6. *Костенко Н.* Флуктуації довіри до українських медіа // Українське суспільство 1992–2006. Соціологічний моніторинг. — К., 2006. — С.391–399.

7. *Лашкіна М. Г.* Організаційні та змістові засади співпраці органів державної влади і ЗМІ (за результатами експертного опитування) // Вісн. НАДУ. — 2009. — № 2. — С. 363–374.

8. *Медвідь Ф. М.* Інформаційна безпека України: ґенеза і становлення // Наукові праці МАУП /Редкол.: В. Б. Захожай (голов. ред.) та ін. — К.: ДП "Вид. дім "Персонал", 2010. — Вип. 2(25). — С. 116–122.

9. *Серант А.* Форми залучення громадян до управління територіальною громадою // Ефективність держ. упр. — Львів, 2009. — Вип. 18/19. — С. 284–289.

О. О. БУШИН

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ НОВИХ ЕКОНОМІЧНИХ ІНСТИТУТІВ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 331–332

Державне управління можна визначити як виконавчу і розпорядчу діяльність держави, однак і воно не розкриває матеріальної сутності управлінської діяльності, не вичерпує її змісту.

Більш правильним, на наш погляд, буде визначення реального змісту управління як виду суспільної діяльності, характерних рис й ознак, не обмежуючись політичною оцінкою. Подібний підхід характерний для представників наукових напрямів, що досліджують проблеми управління. Вони переважно визначають управління як систематично здійснюваний цілеспрямований вплив людей на суспільну систему в цілому чи на її окремі ланки на підставі пізнання й використання властивих системі об'єктивних закономірностей і тенденцій в інтересах забезпечення її оптимального функціонування та розвитку, досягнення поставленої мети [2; 107]. Цим визначенням підкреслюється найголовніше призначення управління — забезпечення функціонування та розвитку суспільства як єдиного цілого, його організуючий характер. Отже, управління — це і є організуюча діяльність держави, що спрямована на виконання її завдань та функцій.

Ідея політичного та економічного самовизначення має бути підкріплена економічним і духовним самовизначенням нації, а також визначенням ступеня втручання державного управління у розвиток провідних економічних інститутів.

Держава є головним механізмом, породженим суспільством для збереження своєї цілісності. Держава як суб'єкт управління має забезпечити збалансоване функціонування та розвиток політичного та соціального організму, гармонійне поєднання усіх його сфер. Успіхи в економіці — гарантія соціальної стабільності в суспільстві. І навпаки, економічна криза — найперший чинник соціальних негараздів [1; *213*].

Нині стало очевидним, що перехід від планової економіки до ринку пов'язаний із значними соціальними втратами, причому незалежно від глибини і темпів економічних реформ. З іншого боку, зрозуміло й те, що в посттоталітарних країнах тільки енергійні реформаторські зусилля та правильне державне управління здатні докорінно змінити економічне та соціальне життя суспільства. Державне управління має відігравати на цьому етапі провідну роль у становленні нових соціальних інститутів. Індустріалізація, як й інші модернізацій — ні процеси, може здійснюватись у рамках абсолютного панування державної власності і відповідних їй розподільних відносин. Також потрібно додати, що капіталістичні країни використовують плюралізм форм власності для того, щоб вчасно коригувати, особливо в період кризи, управляти і віддавати перевагу то приватному сектору з

його економічною ефективністю, то державному — з його соціальними програмами.

Отже, система державного управління повинна адаптуватися до нових економічних і політичних реалій.

Література

1. *Лагутін В.* Людина і економіка: соціоекономіка. — К.: Просвіта, 1996. — 336 с.
2. *Медвідь Ф. М., Медвідь М. Ф.* Державне управління в Україні: теоретико-методологічні засади // Становлення і розвиток української державності: Матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф. "Державне управління в умовах політичної модернізації України: стан та проблеми", Київ, 23 жовтня 2009 р. / Редкол.: М. Ф. Головатий (голова) [та ін.]. — Вип. 4. — 2010. — С. 106–110.
3. *Михальченко М. І.* Україна як нова історична реальність: запасний гравець Європи. — Дрогобич: ВФ "Відродження", 2004. — 488 с.

А. Ю. КОСТЕНКО

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА В УКРАЇНІ: СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 333–334

У системі владних стосунків державна служба відіграє важливу роль, адже виступає одним із головних чинників формування цивілізованої державності, об'єднання зусиль усіх гілок влади, забезпечення формування кадрового резерву органів державного управління як шляхом застосування технологій відбору найбільш здібних, кваліфікованих працівників, так і завдяки цільовій підготовці професіоналів у галузі державного управління.

Питання становлення державної служби досліджували такі вчені, як Є. С. Черногор, О. А. Воронько, В. А. Авер'янов, С. Д. Дубенко, Т. Л. Желюк, О. Д. Лазор, О. Логвиненко, В. А. Малиновський та ін.

Державна служба в Україні виступає як професійна діяльність осіб, які обіймають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Ці особи є державними службовцями і мають відповідні службові повноваження [1]. Забезпечення ефективності роботи державного механізму значною мірою залежить від державного службовця — головної рушійної сили у реалізації повноважень органів державної влади. Він є тією ланкою, яка об'єднує інтереси суспільства і людини, споживача державних послуг, і має, зважаючи на гостроту і актуальність соціально-економічних, політичних проблем, які нині стоять перед нашою державою, піднятися до їх рівня, а, можливо й трохи вище, для успішного їх вирішення. Це змушує самі державні органи добирати і вирощувати якісний людський матеріал. Як раніше, так і тепер людські ресурси є головним чинником, основою державного управління.

Державна служба грунтується на таких основних принципах: служіння народу України; демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян.

Спеціальні обмеження щодо державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовані на попередження корупції і полягають у тому що: державний службовець або інша особа, уповноважена на виконання функцій держави, не має права [2; *9–13*]: а) сприяти, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності; б) займатися підприємницькою діяльністю безпосередньо чи через посередників або підставних осіб; в) входити самостійно, крім випадків, коли державний службовець здійснює функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі; г) відмовляти фі-

зичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, умисно затримувати її, надавати недостовірну чи неповну інформацію.

Стратегія реформування системи державної служби в Україні орієнтована на впровадження кадрової політики, що ґрунтується на підвищенні вимог до кадрового потенціалу системи державного управління, посилення відповідальності посадових осіб за результати рішень, що приймаються, масове підвищення кваліфікації управлінських кадрів.

Отже, в Україні відбувається становлення та розвиток державної служби, оскільки держава і суспільство спроможні вирішувати свої завдання лише за умов цілеспрямованої, високопрофесійної, енергійної роботи державного апарату.

Література

1. *Закон* України "Про державну службу" // ВВР України. — від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII. — 1993. — № 52. — Ст. 490.
2. *Толстоухов А.* Реформування державної служби — шлях до вдосконалення державного управління // Вісн. держ. служби України. — 2004. — № 2. — С. 9–13.
3. *Черногор Є. С.* Державна служба: історія, теорія і практика: Навч. посіб. — К.: Знання, 2008. — 458 с.

Д. О. ТРІБЕЛЬ

ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИМИ СТРУКТУРАМИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 335–337

Управління організаційними структурами виступає важливим фактором підвищення ефективності всього суспільного виробництва — воно сприяє більш раціональному використанню як речових елементів виробництва, так і людського чинника. Від того, наскільки керівник може організовувати людей на досягнення необхідних результатів і, одночасно, сформувати у них задоволеність своєю працею, своїм статусом в організації залежить кінцевий результат роботи. Щоб ефективно використовувати людські психологічні резерви, керівник має добре знати професійно-пізнавальні інтереси членів професійної групи, вміти їх формувати на основі творчого підходу до справи.

На теоретичному рівні проблема управління ґрунтовно розглядається різними науками: психологією, менеджментом, філософією, педагогікою. Праці зарубіжних та вітчизняних дослідників (У. Дункан, Р. Лайкерт, М. Тутушкін) присвячені методології, теорії та технології управління організаційними структурами. Загальні підходи щодо якісного використання стилю управління зазначено в працях В. Захарова, А. Журавльова, Є.Ільїна, В. Шейнова. Ключовими положеннями наукових пошуків цих авторів є визначення істотних характеристик стилістики управління, методики їх вимірювання, ознак якісного лідера.

Обізнаність і можливість використання у трудовій діяльності домінуючих ознак певного стилю управління впливає на рівень визначеності у керівника індивідуального стилю управління, що, в кінцевому рахунку, формує стосунки в професійній групі, характеризує рівень досягнення професійних продуктивних результатів, утвердження в організації психолого-педагогічного клімату.

Розглянемо зміст та характеристики підходів до існуючих типологій стилю управління та особливостей його впливу на індивідуальний стиль управління керівника та стосунки у професійній групі. Це: включає спостереження, кількісні та якісні порівняння, конвент-аналіз, опитування, тестування, методи математичної статистики.

Як приклад: успішний розвиток протягом тривалого періоду економіки Японії спонукав учених і практиків різних країн уважно вивчити механізми і причини, за рахунок яких забезпечується висока ефективність виробництва в цій країні. Проведений аналіз показав, що в центрі теорії управління перебуває людина, яка розглядається як найвища цінність для організації. Із врахуванням японського досвіду в США і європейських країнах останнім часом розроблені різні моделі управління (теорія "Х" та "У" Мак-Грегора, теорія Р. Лайкерта, решітка Блей-Мутон), у центрі уваги яких перебуває людина.

В інтерпретації американського менеджера Лі Якокки: "Управління — це не що інше як на лаштування людей на працю" [1, *226*]. Водночас білоруський дослідник А. А. Урбанович стверджує, що управління є безпосереднім

процесом дії керівника (суб'єкта управління) на організовану групу людей або на будь-кого з цієї групи окремо (об'єкт управління), що забезпечує організацію і координацію їх спільної діяльності для досягнення найкращих результатів [2].

Система управлінських стосунків спирається на два соціально-психологічних феномени: власне управління, тобто цілеспрямовану дію на певний об'єкт, і підпорядкування, тобто сприйнятливість і підпорядкованість цілеспрямованій дії суб'єкта впливу. Дослідники виокремлюють три типи підпорядкування: норовисте, байдуже, ініціативне.

Ефективність процесу управління визначається тим, хто конкретно і як керує. Завжди актуальними залишаються проблеми індивідуального стилю управління, яка охоплює і власне адміністрування, і спроби виступити в ролі певного прохача, і прагнення за вдаваною грубістю приховати своє невміння керувати людьми.

Досвід показує, що низька управлінська культура серйозно впливає на життєдіяльність організації. Однією з важливих умов успішного виконання завдань, що стоять перед організацією, є наявність певних особистих і ділових якостей керівника, а також вибір оптимального стилю управління. У будь-якій справі 80 % успіху залежить від керівника і лише 20 % — від підлеглих.

Стиль управління — це відносно стійка система способів, методів і форм дії керівника на підлеглих відповідно до цілей спільної діяльності. Це своєрідний психологічний почерк роботи з підлеглими. Відомий німецький психолого К. Левін описав три основних стилі управління: авторитарний, демократичний та ліберальний.

1. Авторитарний стиль. Рішення приймає керівник одноосібно. Він діє владно, жорстко закріплює ролі учасників, здійснює детальний контроль, концентрує в своїх руках всі основні функції управління. Цей стиль найбільш ефективний у добре структурованих ситуаціях, коли діяльність підлеглих має алгоритмічний (за заданою системою правил) характер. Орієнтований на типове вирішення завдань.

2. Демократичний стиль. Рішення приймаються керівником спільно з підлеглими. При здійсненні такого стилю лідер прагне керувати групою разом з підлеглими, надаючи їм свободу дій, організовуючи обговорення своїх рішень, підтримуючи ініціативу. Цей стиль найбільш ефективний в слабоструктурованих ситуаціях і орієнтований на міжособистісні стосунки, вирішення творчих завдань.

3. Ліберальний стиль. Рішення нав'язуються керівнику підлеглими. Такий управлінець практично усувається від активного керування групою, веде себе так, як будь-який учасник, надає підлеглим повну свободу. Учасники групи ведуть себе відповідно до власних бажань, їх активність носить спонтанний характер. Цей стиль найбільш ефективний у ситуаціях пошуку продуктивних напрямів групової діяльності [3].

Кожному конкретному керівнику не може бути властивий лише якийсь один стиль. Залежно від конкретної ситуації, спостерігається прояв різних пропонованих стилів з домінуванням якогось одного. Саме він знаходить своє реальне застосування в індивідуальному стилі управління.

У професійному групуванні ефективність виконаної роботи, якість стосунків між людьми, задоволеність своєю діяльністю значною мірою визначається особливостями використання керівником впливових методів роботи, стилістикою його спілкування, умілим розподілом ритму роботи підлеглих, її послідовністю та систематичністю, які є невід'ємною умовою продуктивності праці.

Ще одним не менш важливим впливовим методом роботи керівника є застосування продуктивних механізмів мотивації персоналу. Адже мотивація ефективної праці робітників займає одне з ключових місць у системі внутрішньофірмового управління. Вона доповнює адміністративне управління і являє собою непряме, опосередковане управління через інтереси працівників з використанням специфічних форм і методів забезпечення їх матеріальної і моральної зацікавленості щодо праці, у досягненні високих її результатів. Отже, мотивація праці є необхідною умовою для ефективного виконання прийнятих рішень і запланованих завдань працівниками підприємств.

Сучасна модель управління підприємством має включати механізм ефективної трудової мотивації, який дав можливість би поєднувати стратегічну ціль організації з потребами та інтересами працівників, взаємоузгоджуючи різні форми стимулювання зі складністю і результативністю праці, об'єктивно оцінюючи працездатність, знання, досвід, можливості працівників, створюючи умови реалізації й розвитку трудового потенціалу персоналу, систему гнучкої адаптації працівників до ринкової кон'юнктури, наближуючи інтереси підприємства до інтересів працівників і навпаки.

Вибір керівником стилю управління визначається низкою об'єктивних і суб'єктивних чинників. До об'єктивних належать: тип організації; специфіка основної діяльності організації; особливості завдань, що вирішуються; умови виконання завдань; способи і засоби діяльності організації; рівень розвитку фірми; рівень управлінської ієрархії, на якій знаходиться керівник; збіг стилю управління керівника з тими очікуваннями (експектації), які виявляють підлеглі. До суб'єктивних чинників належать: індивідуально-психологічні особливості особистості керівника (характер, темперамент, здібності, вольові якості та ін.); наявність у керівника авторитету; рівень загальної і управлінської культури, освіченості управлінця; наявний загальний і управлінський досвід роботи.

Отже, можна зробити такі висновки: правильно підібраний стиль управління персоналом створює у професійній групі продуктивні умови роботи, зближує стосунки між людьми, формує цільові установки якісних успішних результатів праці, створює теплий емоційний клімат. Неправильна поведінка керівника може дестабілізувати ситуацію на підприємстві, перешкодити виконанню поставленого завдання, унеможливити створення професійного згуртованого колективу, привести до стану конфлікту або конфліктних ситуацій. Тому керівнику важливо правильно оцінити існуючі умови роботи в організації, особливості підбору і розстановки персоналу, специфіку поставленого завдання і, виходячи з цього, побудувати свою модель управління.

Література

1. *Комінко С., Курант Л., Самборська О., Федотюк Т., Ніколенко С.* Психологія в менеджменті: Навч. посіб. — Тернопіль, 1999.
2. *Урбанович А. А.* Психологія управління: Навч. посіб. — Мн.: Харвест, 2003.
3. *Левин Курт.* Динамическая психология. — М.: Смысл, 2001.

Ю. ГОНЧАР

МОТИВАЦІЯ ТА СТИМУЛЮВАННЯ ПРАЦІ ЯК ЗАСІБ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 338–340

Поширення елементів ринкової економіки в Україні зумовлює взаємозв'язок результатів праці працівників із ефективністю господарської діяльності підприємств, завдяки чому в науковій літературі простежується постійний інтерес до мотивації та стимулювання. Це питання доволі важливе для підприємств, у яких спостерігається неоднорідна структура персоналу та відчувається значний вплив технологічного процесу, для здійснення якого потрібні кваліфіковані та досвідчені працівники. Тому дослідження формування системи мотивації та стимулювання працівників підприємств є проблемою актуальною та вкрай необхідною.

Сучасні теоретичні здобутки вчених у галузі мотивації та стимулювання персоналу підприємств базуються на більш ніж сторічному світовому досвіді організації праці. В основу прикладних механізмів мотивації та стимулювання працівників покладено найвідоміші наукові теорії мотивації. Змістові теорії мотивації відображають зміст потреб працівників. Процесійні теорії — винагородження. Але праці таких вчених, як Д. П. Богиня, В. С. Васильченко, А. М. Гриненко, О. А. Грішнова, Л. П. Керб, А. М. Колот, О. В. Крушельницька, О. Є. Кузьмін, О. Г. Мельник свідчать про значне ускладнення адаптації теоретичних розробок у практику сучасної діяльності підприємств.

Для вдосконалення системи мотивації, стимулювання роботи працівників та підвищення її ефективності досліджуються чинники внутрішнього і зовнішнього середовища підприємства, а також особливості розвитку працівника.

Аналізуючи праці зазначених учених, можна визначити, що в загальному вигляді мотиви та стимули є поняттямм більш вузькими, ніж мотивація та стимулювання праці. Спрямованість мотивації та стимулювання праці однакова — на поліпшення результатів праці, а відмінність між ними зумовлена формами їх застосування залежно від обраних класифікаційних ознак.

Деякі економісти не вбачають істотної різниці між стимулюванням та мотивацією. Так, наприклад, М. Мескон, М. Альберт визначають, що мотивація — це процес стимулювання будь-кого до діяльності, що спрямована на досягнення цілей організації. Г. В. Осовський, О. О. Юшкевич доводять, що мотивація — це процес внутрішнього або зовнішнього психологічного управління поведінкою, що єднає інтелектуальні, фізіологічні та психологічні підпроцеси, які полягають у стимулюванні самого себе чи інших на діяльність, спрямовану на досягнення індивідуальних або загальних цілей організації. Як свідчать проведені дослідження, на більшості підприємств керівники не розмежовують систему мотивації та стимулювання, застосовуючи значно спрощені форми мотивування.

Практичне втілення системи мотивації та стимулювання працівників обов'язково відбувається завдяки вико-

ристанню широкого кола методів: економічних, адміністративних, організаційно-виробничих, морально-психологічних, соціальних. Нині на підприємствах складається ситуація, коли існуюча система мотивації та стимулювання є перешкодою розвитку працівників, і як наслідок — усього підприємства. Наявність покарань за провини, існування заохочень за досягнення та поточна оплата праці перешкоджають ініціативі, зупиняють прогресивні нововведення й обмежують коло працівників, які можуть стати рушійною силою динамічного розвитку підприємства. Тобто досягнення сталих поточних результатів господарської діяльності, стабільності колективу не завжди перетворюється на динамічне зростання — не створюються філії, не опановуються нові технології, повільно оновлюється асортимент продукції. Ця ситуація може бути об'єктивно зумовленою і пояснюватися багатьма чинниками, вплив яких не можна ігнорувати, проте вона не виправдовує неефективність менеджменту підприємства.

Система мотивації є дієвим інструментом управління персоналом тільки в тому випадку, якщо вона якісно розроблена та правильно використовується на практиці. Існує велика кількість різних теорій мотивації, що намагаються пояснити це явище. В сучасних наукових дослідженнях виокремлюють:

- *змістові теорії мотивації* — основна увага зосереджена на аналізі факторів, які лежать в основі мотивації, а не власне процесі мотивації (теорія ієрархії потреб А. Маслоу, теорія К. Альдерфера тощо);
- *процесійні теорії мотивації* — усе зводять до процесу мотивації, опису і передбаченню результатів мотиваційного процесу, але не висвітлюють зміст мотивів (теорія справедливості, теорія *X* та *Y* Дугласа Мак-Грегора).

Різні теорії мотивації не суперечать одна одній, а взаємодоповнюються, відображаючи багатогранність і нестандартність процесу мотивації. Крім зазначених теорій мотивації необхідно використовувати аналітичні моделі. Виокремлюють такі моделі:

- *раціональна економічна модель*. Згідно з цією моделлю зі збільшенням капіталу збільшується віддача працівників, це пов'язано з більш високою оснащеністю обладнання та пакетом соціальних послуг;
- *модель "людина організації"*. Сутність моделі полягає у тому, що зі збільшенням часу праці робітників темпи росту витрат підприємства зменшуються, однак надалі швидкість росту робочого часу знижується, що є свідоцтвом усвідомлення працівником ситуації експлуатації та наближення працівників до фізіологічної та моральної межі трудової віддачі;
- *модель "соціальної людини"*. Складність цієї моделі для підприємств полягає у тому, що менеджери стикаються з необхідністю застосувати поєднування моделей мотивації за цілями і досягненнями (відповідно до теорії мотиваційних потреб Д. Мак-Клелланда) та само актуалізації (відповідно до ієрархії потреб А. Маслоу і ERG-теорією К. Альдерфера);
- *модель "асоціальної людини"*. Згідно з цією теорією на поведінку працівників, крім економічних факторів, впливає почуття страху перед майбутнім (загроза безробіття, небажання втратити комфортну роботу тощо), що пов'язане з кризовою ситуацією підприємства.

Для української ментальності характерне прагнення до колективної праці,

визнання та повага колег тощо. Нині з урахуванням складної економічної ситуації, коли не всі підприємства спроможні забезпечити належну оплату праці, особливу увагу необхідно приділити нематеріальному стимулюванню, створенню гнучкої системи пільг для працівників, тим самим гуманізуючи працю (надання творчої свободи працівнику, програми ротації кадрів, виділення коштів для відпочинку тощо). Крім цього, особливу увагу необхідно приділити непрямій економічній мотивації, тобто мотивації вільного часу (скорочений робочий день, збільшення терміну відпустки, змінний або гнучкий графік тощо).

На своєму робочому місці кожен намагається показати, на що він здатний, тому важливим є визнання результатів діяльності працівника, надання йому можливості приймати рішення, що входять до його компетенції.

На робочих місцях потрібно формувати світогляд єдиної команди. Практично кожен працівник має свою думку про те, як поліпшити свою роботу. Тому слід організувати роботу так, щоб у нього не зникло бажання реалізувати свої плани. Також необхідно виділити кар'єрне стимулювання. Воно дає змогу задіяти внутрішній потенціал робітників, об'єднуючи цілий комплекс заходів, що стимулюють ефективність праці і розвиток професійного потенціалу. Вочевидь, що для підтримки внутрішніх стимулів працівника необхідно організувати окремі види переміщень та кар'єрних пересувань.

Отже, ефективна організація системи мотивації та стимулювання працівників є важливим чинником прогресу і розвитку вітчизняних підприємств. Дієва система мотивації та стимулювання працівників під час їхньої трудової діяльності на підприємстві та поза ним має відповідати суспільним умовам. На сучасному етапі розвитку світової економіки, якому притаманні прискорення світової економічної динаміки, часті зміни пріоритетів працівників, поширення самомотивації та трансформації ментальності, варто приділити більше уваги умовам праці людини. Раціональне забезпечення мотивування працівників підприємств в змозі підвищити ефективність діяльності вітчизняних підприємств, що вимагає проведення подальших досліджень у цьому напрямі.

Література

1. *Корчун М. О.* Регулювання зайнятості та мотивації праці в умовах ринкової економіки // Социально-экономические аспекты промышленной политики. Актуальные проблемы управления человеческими ресурсами и маркетинга в контексте стратегии развития Украины: Сб. науч. тр. — В 3 т. — Т. 1 / НАН Украины. Ин-т экономики пром-сти. — Донецк, 2007. — С. 339–344.
2. *Виханський О. С., Наумов А. И.* Менеджмент: Учебник. — 3-е изд. — М.: Гардарики, 2002. — 528 с.
3. *Осовська Г. В., Крушельницька О. В.* Управління трудовими ресурсами: Навч. посіб. — К.: Кондор, 2007. — 224 с.
4. *Галочкин И.* Мотивы экономического поведения // Вопр. экономики. — 2004. — № 6. — С. 123–129.
5. *Кириченко. И. А.* Теоретическое обоснование мотивационной основы организационного поведения // Гуманізація соціального управління: Тези доповідей Всеукр. наук.-практ. конф. 29 квіт. 2008 р. — Х.: ФОП Александрова К. М., 2008. — С. 65–69.
4. *Бондаренко С. С.* Внесення змін до мотивації персоналу як головна умова застосування концепції постійного вдосконалення на українських підприємствах // Гуманізація соціального управління: Тези доповідей Всеукр. наук.-практ. конф. 29 квіт. 2008 р. — Х.: ФОП Александрова К. М., 2008. — С. 18–22.
5. *Герасимов Б. Н., Чумак В. Г., Яковлева Н. Г.* Менеджмент персонала: Учеб. пособие / Сер. "Учебники, учебные пособия". — Ростов н/Д: Феникс, 2003. — 448 с.

О. ГРИЦАН

ІМІДЖ ЛІДЕРА ЯК ЕФЕКТИВНИЙ ЗАСІБ ВПЛИВУ: АНАЛІТИКО-ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 341–343

Динаміка розвитку суспільства та поява можливостей для розкриття професійного потенціалу сучасного керівника вимагає від управлінця не лише знання економічних і політичних механізмів ринку та законів розгортання нових форм діяльності, а й здатності до самовдосконалення, створення власного іміджу, постійної роботи над собою для того, щоб управляти іншими та гідно представляти організацію. Нині зростання кількості фірм, корпорацій, організацій, які пропонують однакові послуги, загальна переорієнтація політичної та економічної діяльності на споживчі інтереси населення висуває на перший план питання своєрідності організацій та їх керівників. Це пов'язано з проблемою особистісних якостей керівника, із вивченням того синтезуючого змісту, який несе на собі імідж сучасного управлінця.

У дослідженнях деяких вітчизняних та зарубіжних учених, зокрема В. М. Шепеля, І. Кріксунової, Е. Соловйова, Г. Г. Почепцова, П. Дракера, Д. Фрасера, пропонуються різні підходи до розгляду іміджу: соціологічний, політичний та ін. Проте досі не існує чіткого наукового розуміння психологічної природи іміджу, механізмів його утворення, зовнішньої та внутрішньої, глибинної сутності. Крім того, особливо актуальним є дослідження іміджу саме сучасних керівників, тобто тих людей, які сьогодні фактично вирішують основні питання розвитку нашої країни.

Визначимо основні теоретичні напрями, що впливають на формування іміджу лідера.

Розвиток уявлень про явище іміджу керівника, усвідомлення його значення та функцій пройшли ряд етапів, але й до сьогодні процес ще не завершився. Розглянемо розвиток цих уявлень з двох сторін — щодо наукових уявлень про імідж і щодо побутових, точніше суспільних уявлень про нього. Перший етап формування уявлень про імідж охоплює значний проміжок часу — від початку 60-х і до кінця 80-х років. Головна особливість цього етапу щодо вітчизняної науки полягає у тому, що поняття "імідж" ще не було поширеним. Його заміняли розглядання особистісних якостей керівника, управлінських функцій планування і контролю, психологічного клімату колективу, питання ідеологічної та професійної підготовки керівників. Підготовка кадрів керівників для країни була одним з головних завдань і напрямів діяльності відповідних структур держави. Таке визначення державного завдання висувало на перший план дещо "ідеальний" тип керівника, який був підібраний точно за існуючими критеріями.

Водночас за кордоном з'явилося дослідження Р. Баумейстера із самопрезентації, яке базується на припущенні, що кожна людина зацікавлена у тому враженні, яке вона справляє на оточуючих. Поняття самопрезентації, безпо-

середньо пов'язане із системою міжособистісного сприймання, закономірно наближало науку до розгляду іміджу. На рівні суспільної свідомості поняття "імідж" тільки почало входити до активного лексикону, але в побутовому розумінні його зміст варіював у дуже широких межах. Тоді під іміджем розумілися лише його зовнішні атрибути без звертання до внутрішніх факторів [4, 3–6].

Після 1992 р. розпочався другий етап, для якого було характерним збільшення видань, що розглядають імідж, обговорення змісту поняття в наукових колах. На другому етапі інтерес до психологічних проблем управління різко зростає. Цей інтерес пов'язаний із соціально-психологічним питанням практики управління в організаціях, фірмах, компаніях. За останнє десятиліття психологія як наука стала не просто модною, а й необхідною. Все більше уваги приділяється психологічним проблемам взаємовідносин у колективі, психологічним питанням спілкування між людьми і бар'єрам, які перешкоджають оптимальному взаєморозумінню, а керівник опиняється в центрі уваги психологів.

Серед вітчизняних дослідників, які працювали над розкриттям психологічних особливостей керівника, досліджували процеси міжособистого сприймання та становлення іміджу керівника, можна назвати О. О. Бодальова, Н. Г. Любимову, Р. Л.Кричевського, Є. Соловйова, а серед зарубіжних — Л. Браун, М. Вудкока та ін. Третій етап, що й досі триває, закріпив необхідність не тільки зовнішніх атрибутів у самому явищі іміджу керівника, а й почав додавати до них ще внутрішні, істотні характеристики іміджу, пов'язані з особистістю керівника.

З точки зору організації та функціональних особливостей імідж є соціально-психологічною категорією. Соціально-психологічний імідж керівника об'єднує в собі не тільки соціальний статус, соціальні зв'язки цього керівника, а і його психологічні особливості та якості. Вважаємо, що в процесі утворення іміджу беруть участь багато факторів, одні з яких є первинними, а інші — вторинними. Сукупна дія цих факторів становить загальну функціональну структуру процесу утворення іміджу.

Первинна стадія включає такі елементи: первинну інформацію про особистість (зовнішність, одяг, жести, манери), перше враження і галоефект, які пов'язані між собою. Елементи первинної інформації в процесі цілеспрямованого формування іміджу комплексно входять у структуру самопрезентації. Необхідність у презентації себе іншим людям зростає з кожним днем, особливо для тих керівників, які бажають досягти успіху.

Стадія вторинного утворення іміджу відбиває характерні риси управлінської діяльності і включає такі елементи: професійні та особистісні якості, здібності, знання, уміння, навички керівника, система його спілкування та поведінки. Вплив елементів первинної стадії поширюється на елементи вторинної, діяльнісної стадії, коли характер першого враження або ефекту ореолу продовжує впливати на загальний характер образу, який складається на вторинній стадії [5, 14].

Імідж керівника як мотиватор діяльності підлеглих впливає на результати їхньої роботи, задоволеність працею, соціально-психологічний клімат колективу, емоційний стан кожного працівника. Особливість ролі, яку виконує керівник, полягає в безпосередньому впливі на підлеглих. Він повинен безперервно виховувати підлеглих особистим прикладом, вчинками і своєю поведінкою, регулярним спілкуванням, попередженням емоційної притупленості, поєднан-

ням вимогливості і демократизму, проведенням принципової діючої лінії роботи, не впадаючи в амбіції, створюючи плідну трудову атмосферу. Позитивний імідж управлінця постає важливим чинником більш досконалого функціонування організації.

Отже індивідуальна презентація переплітається з організаційною презентацією. Тому цілеспрямоване створення іміджу має враховувати ще й представницьку функцію керівника, здійснення якої необхідне для успішної діяльності всієї організації [4, 7].

Ставлення керівника до власного іміджу — психологічний регулятор особистої поведінки. Використана методика "Оцініть свій імідж" Дж. Ягера не лише надала інформацію щодо самооцінки керівників, а й дала підстави порівняти всі результати проведеного дослідження. Тобто був визначений ступінь сформованості іміджу конкретного керівника і тієї оцінки, яку він виставляє власному іміджу та своїй особистості. Ця методика показала також рефлексивні особливості респондентів

Отже, імідж керівника формується як система перцептивно обумовлених та діяльнісно опосередкованих уявлень про його особистість. У процесі формування іміджу керівника безпосередньо беруть участь два головних змістовних блоки: сам керівник і оточуючі його люди. Перший блок має синтезуюче значення і складається із характеристик керівника як особистості і як фахівця своєї справи. Другий змістовний блок стосується особливостей сприйняття особистості керівника оточуючими людьми. Процес утворення іміджу проходить певні стадії, як перехід від первинних вражень про людину до системного уявлення про неї.

Створення позитивного та привабливого власного іміджу означає працювати не лише на підвищення особистого статусу, а й на загальну ефективність організації. Крім того, за всіх інших ситуативних умов позитивний імідж дає більше гарантій для здійснення співробітництва, ніж конфронтації.

Література

1. *Ануфрієва Н.* Імідж викладача ВНЗ у контексті проблем педагогічного спілкування // Персонал. – 2008. — № 3–4. — С. 77–81.
2. *Калашникова Л., Шелягов А.* Имидж первого лица // Служба кадров. — 2009. — № 3. — С. 39–44.
3. *Рибакова І., Савицький В.* Бренд і люди, які його оточують // Персонал. — 2009. — № 2. — С. 56–61.
4 *Скрипаченко Т. В.* Соціально-психологічний імідж сучасного керівника: Автореф. дис. ... канд. психол. наук; Ін-т психології ім. Г. С. Костюка АПН України. — К., 2001. — 18 с.
5. *Ширяева Е.* Создание привлекательного имиджа работодателя // Отдел кадров. — 2008. — № 4. — С. 14–15.

М. КОБИШ

ОРГАНІЗАЦІЙНА КУЛЬТУРА КЕРІВНИКА ЯК РЕГУЛЯТОР ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 344–346

Нині питанням розвитку колективу, ефективності його функціонування, а також формування позитивної організаційної культури приділяється чимало уваги, бо все це є невід'ємною складовою управління будь-якої організації.

Управлінська діяльність визначається як осмислена діяльність, мета якої спрямована на розвиток і ефективність організації виробництва. Найважливішою умовою підвищення ефективності управління є рівень культури управління керівника.

Культура організації виявляється у всіх видах діяльності і у взаємно відносинах цієї організації. Колектив у кілька десятків або сотень осіб не може об'єднатися й триматися на основі взаємних симпатій і любові всіх членів. Для цього вони дуже різні, а відчуття симпатії нестійке і мінливе. Щоб спаяти людей, потрібні ясніші і міцніші основи, якісь ідеї, правила, нормативи, табу. Усе це і складає організаційну культуру. Організаційна культура керівника безпосередньо пов'язана з розвитком організації, її результативністю і залежить від організаційних структур, їх взаємодії і розвитку.

Розглянемо роль керівника у регулюванні діяльності організації.

Стосунки "менеджер – підлеглий" присутні в будь-якій організації і розвиваються вже впродовж багатьох років. Але тільки із середини XX ст. їм почали приділяти належну увагу, як на самих підприємствах, так і з боку теоретиків, що досліджують трудові процеси. Це пов'язано з тим, що віднедавна діяльність підприємств у всьому світі характеризується зростанням управлінського апарату і витрат на нього, зростанням обсягу адміністративної роботи, появою нових управлінських функцій на підприємствах, зростанням обсягу інформації і документообігу.

Проблемам організаційної діяльності, розвитку структур, процесів, а також розвитку організаційної культури в цьому середовищі приділялася значна увага такими вченими, як: Н. Акцораєва, Дж. Гібсон, Д. Іванцевіч, Д. Доннелл і, М. Елвессон, Е. Моргунов, Дж. Клеммер, Р. Ларсон, С. Отт та ін.

На сучасному етапі менеджмент розглядає організаційну культуру як могутній стратегічний інструмент, що дає змогу орієнтувати всі підрозділи і працівників на загальні цілі. Існує кілька ознак організаційної (корпоративної) культури, це:

- норми і цінності, що застосуються і застосовуються членами організації, вирішальним чином визначають їхню поведінку;
- атмосфера або соціальний клімат в організації;
- домінуюча в організації система цінностей і стиль поведінки.

Виходячи з цих визначень, під організаційною (корпоративною) культурою розуміють в основному цінності і норми, які застосовують більшість членів організації, а також їх зовнішні прояви (організаційна поведінка).

Організаційна культура виконує дві основні функції:

1. Внутрішньої інтеграції: здійснює внутрішню інтеграцію членів організації таким чином, що вони знають, як їм варто взаємодіяти один з одним.
2. Зовнішньої адаптації: допомагає організації адаптуватися до зовнішнього середовища.

Формування організаційної культури — це спроба конструктивного впливу на соціально-психологічну атмосферу, поведінку співробітників. Формуючи в рамках організаційної культури визначені установки, систему цінностей або "модель світу" у персоналу організації, можна прогнозувати, планувати і стимулювати бажану поведінку. Однак при цьому завжди необхідно враховувати стихійно сформовану в організації корпоративну культуру. Часто в бізнес-середовищі керівники намагаються сформувати філософію свого підприємства, де декларують прогресивні цінності, норми, і одержують невідповідні своїм бажанням і вкладенням засобів результати. Частково це відбувається і тому, що штучно впроваджувані організаційні норми і цінності вступають у конфлікт із реально існуючими і через це активно відкидаються більшістю членів організації.

Керівник будь-якої організації, незалежно від форми власності, крім удосконалення виробництва, вирішує одну й ту саму проблему: як налагодити систему управління, щоб забезпечити співробітництво працівників і уникнути можливих конфронтацій в організаційному середовищі. Ефективність роботи працівників організації визначається не стільки підвищенням їм заробітної плати, скільки налагодженням відносин між працівниками і менеджерами, підвищенням задоволеності людей своєю працею і стосунками в робочій групі

На всіх стадіях розвитку організації загальна культура її керівника (його особиста віра, цінності і стиль управління) багато в чому визначають організаційну поведінку. Вплив керівника більш ефективний, коли він є сильною особистістю, із яскраво вираженою загальною і професійною культурою управлінської діяльності, тим паче тоді, коли організація тільки створюється. У свою чергу вплив культури організації на прийняття рішення її керівником здійснюється через довіру й цінності, які поділяють працівниками, і формують у колективі набір базових дозволів і переваг.

Для підвищення загального рівня організаційної культури керівник може використовувати також делегування повноважень і створення нових робочих груп, які приймають "колективну діяльність" як одну з цінностей організації. Як груповий підхід, так і відповідальність окремих осіб є компонентами "програми залучення" працівників до культури організації, що дає можливість поліпшити їх організаційну поведінку і кожному брати участь у плануванні, організації і загальному оперативному управлінні діяльністю на робочих місцях.

Отже, що організаційна культура — це той цемент, що скріплює внутрішні сили організації. Її важливість для успішного функціонування фірми є загальновизнаною в усьому цивілізованому світі, і залежить вона передусім від керівника. Управління не здійснюється у вакуумі, воно існує серед людей з уже сформованими ідеалами, стереотипами, поглядами і т. п., тому якщо керівник не знайомий з цінностями організаційного середовища, він безкультурний сам по собі. Саме знання правил існуючої організаційної поведінки є показником культури управління, а все це є неодмінною складовою ефективного управління в цілому.

Література

1. *Бойдел Т.* Как улучшить управление организацией: Пособие для руководителя // Пер.с англ. — М.: ИНФРА-М, Премьер, 1995. — 204 с.
2. *Гибсон Дж. Л., Иванцевич Д. М., Донелли Д. Х.* Организации: поведение, структура, процессы. // Пер. с англ.; 8-е изд. — М.: ИНФРА-М, 2000. — 662 с.
3. *Кадрове* діловодство: Метод. посіб. Дніпропетровськ: Баланс-клуб, 1999. — 112 с.
4. *Колот А. М.* Мотивація, стимулювання й оцінка персоналу: Навч. посіб. — К.: КНЕУ, 1998. — 224 с.
5. *Кредісов А. І.* та ін. Менеджмент для керівників / А. І. Кредісов, Е. Г. Панченко, В. А. Кредісов. — К. : Знання, 1999. — 556 с.
6. *Моргунов Е.* Управление персоналом: исследование, оценка, обучение. — М.: Бизнес-школа "Интел-синтез", 2000. — 264 с.
7. *Плоткін Я. Пащенко І.* Виробничий менеджмент. — Львів: Світ, 1999. — 359 с.
8. *Хміль Ф. І.* Менеджмент: Підручник для вузів. — К.: Вища шк., 1995. — 351 с.

А. МУШТЕНКО

ОРГАНІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ НА ПІДПРИЄМСТВІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 347–348

Важливим елементом продуктивних сил і головним джерелом розвитку економіки є люди, їх майстерність, освіта, підготовка, мотивація діяльності. Існує непересічна залежність конкурентоспроможності економіки, рівня добробуту населення від якості трудового потенціалу персоналу підприємства, організації. Від забезпечення підприємства кваліфікованими кадрами, раціонального їх використання залежать організаційно-технічний рівень виробництва, імідж підприємства, його фінансова стабільність, усі показники діяльності підприємства.

Управління персоналом являє собою комплекс заходів, спрямованих на забезпечення умов для ефективної реалізації творчого, фізичного і трудового потенціалу працівників.

Підготовка і підвищення кваліфікації працівників у нових умовах господарювання мають бути безпосередніми і проводитися протягом усієї трудової діяльності. У цьому зв'язку зростають вимоги до ефективності фахового навчання, підвищення якості послуг та їх відповідності замовленню, більшої ясності принципів і методів навчання.

Управління персоналом має відповідати цілям організації, не ігнорувати інтереси працівників і дотримуватись законів про працю. Раціональне управління персоналом забезпечується шляхом:

- оптимальної зайнятості працівників і стабільним та рівномірним їх завантаження протягом робочого періоду;
- відповідності трудового потенціалу працівників вимогам робочого місця, посади;
- періодичної зміни одного робочого місця на інше з метою забезпечення різноманітності виконуваних робіт і можливості гнучкого маневрування в процесі виробництва;
- максимізації можливостей виконання на робочому місці різних операцій, чергуючи навантаження різних груп м'язів людини.

Збалансованість кількості робочих місць і кількості працівників досягається правильним їх розміщенням і внутрішньоорганізаційною мобільністю працівників.

Прогнозування кваліфікації кадрів має велике значення в процесі здійснення організаційних заходів, що стосуються персоналу. Заздалегідь проведений прогноз дає можливість вирішити виникаючі проблеми і дати очікуваний ефект.

Успішна програма із розвитку персоналу сприяє створенню робочої сили, що має більш високі здібності і сильну мотивацію до виконання завдань. Таким чином, як для блага самої організації, так і для блага її особового складу, керівництво має постійно працювати над підвищенням потенціалу кадрів.

Зарубіжні і вітчизняні спеціалісти виокремлюють кілька підходів до організації раціонального управління персоналом, сутність яких зводиться до пошуку оптимальної мотивації працівників через формування:

- моделей гнучкого управління балансом робочих місць і кількістю працівників, оплати і стимулювання праці;
- стабільності трудових колективів;
- прогнозування кадрів.

Параметри організаційної програми й організаційна структура організації визначають необхідну кількість робочої сили і її якість. За допомогою кадрового прогнозування можна зменшити плинність кадрів, оцінюючи можливості кар'єри фахівців у межах організації.

Сутність прогнозування полягає в тому, що оцінювання приймає вигляд постійного відстежування, а не періодичних заходів. Незалежно від використовуваного методу, прогнози є приблизними і не повинні розглядатися як цілком правильним результат. Надійність прогнозу визначається ймовірністю настання прогнозованої події, тобто реалізації відповідної прогностичної оцінки. Чим вони вище, тим вище і надійність.

Основним завданням формування стабільних виробничих колективів є попередження плинності кадрів, оптимізація внутрішньої мобільності кадрів, зміцнення виконавчої і трудової дисципліни, створення нормального соціально-психологічного клімату в колективі. Основними передумовами підвищення ефективності управління персоналом є:

- ефективне управління інтелектуальними, організаторськими, творчими здібностями працівників на основі поліпшення змісту праці, її гуманізації, виключення монотонності та беззмістовності праці;
- забезпечення безпеки та надійності виробничих процесів;
- забезпечення нормальних умов праці, раціональних режимів праці та відпочинку;
- визначення потенціалу працівника, чітке встановлення його характеристик, які безпосередньо або опосередковано впливають на ефективність праці.

Отже, слід пам'ятати, що праця виконує основну функцію матеріального забезпечення життя людини. Вона, як правило, є основним джерелом її доходу. З трудовою діяльністю пов'язаний не тільки дохід, а й можливість розвитку, самореалізації працівників. Праця формує статус людини.

Управління персоналом ефективно настільки, наскільки успішно співробітники організації використовуватимуть свій потенціал для реалізації поставлених перед ними цілей; тобто наскільки ці цілі є досягнутими. Затвердження цього положення як непорушного постулату є найважливішою умовою створення ефективної системи управління персоналом.

К. ОПРОЩЕНКО

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ НА ПІДПРИЄМСТВІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 349–351

Якщо донедавна в економіці підприємства місцю та значенню людини відводилась другорядна роль, то з початком трансформації вітчизняної економіки усвідомлюється важливість інтелектуальних здібностей, креативності, освіченості особистості, які, накопичуючись, утворюють капітал — своєрідний стратегічний ресурс економічного зростання за умови постійного розвитку й нагромадження. Проблемою є те, що поки в Україні не існує ні ефективної методики вимірювання людського капіталу в цілому, у тому числі й на підприємствах, ані комплексу заходів щодо його розвитку, збереження й ефективного використання задля економічного зростання підприємств і держави в цілому.

Розробкою методів вимірювання, управління й інвестування людського капіталу займаються вітчизняні дослідники В. Антонюк [1], В. Близнюк [2], О. Головінов [3], О. Грішнова [4], С. Климко [5], А. Кудлай, Н. Маркова, Л. Михайлова та ін.

Визначимо напрями інвестування людського капіталу, на основі яких буде створено методику вимірювання його ринкової вартості, а також розроблено комплекс заходів з метою його розвитку, збереження й ефективного використання для економічного піднесення підприємств.

Розвиток і нагромадження людського капіталу на підприємствах можливі за умови постійного та достатнього обсягу інвестування у нього. Інвестування у людський капітал має здійснюватися у таких напрямах: в освіту; у підготовку на виробництві; в охорону здоров'я; у культуру; у мобільність; в інформаційний розвиток.

Для визначення ринкової вартості людського капіталу на підприємствах створено методику, що ґрунтується на інвестиціях підприємств, держави і власне носіїв людського капіталу в освіту, мобільність, підготовку на виробництві, інформаційний розвиток, оздоровлення, культурно-масові заходи.

Зокрема, методика розрахунку вартості капіталу освіти і підготовки на виробництві ґрунтується на: вартості вищої освіти; вартості неповної вищої освіти; вартості другої вищої освіти у вищих навчальних закладах за рахунок підприємства; вартості перепідготовки, підвищення кваліфікації, стажування за кордоном.

Капітал здоров'я, що формується на підставі вкладень підприємств у підвищення ринкової вартості людського капіталу, містить: витрати на оздоровлення персоналу у санаторно-курортних закладах; запровадження медичної страховки, вартість якої сплачує підприємство за кожного працівника, що бажає її отримати; щорічну матеріальну допомогу на оздоровлення персоналу; вартість щорічного медогляду.

Визначення ринкової вартості людського капіталу на підприємствах також

містить визначення капіталу культури, який включає витрати на культурно-масові заходи у звітному році. Крім того, вартість людського капіталу містить капітал мобільності — витрати на пошук і запрошення фахівців на роботу (хед-хантерство).

Завдяки запропонованій методиці можна буде визначати ринкову вартість людського капіталу, що дасть змогу вдосконалювати процес управління ним на підприємствах, оскільки без цього не може працювати жодне інноваційне підприємство. Кожен сучасний топ-менеджер повинен знати свої активи, до яких ми відносимо і людський капітал, який, за умови сталого інвестування, забезпечуватиме економічне зростання, конкурентоспроможність, інвестиційну привабливість підприємств [1, 39–47].

На підприємствах інвестиції у людський капітал можуть накопичуватися на індивідуальній (персоніфікованій) картці, збільшуючи тим самим ринкову вартість людського капіталу працюючих. Зазначена картка обов'язково має містити такі відомості: 1) загальні: прізвище, ім'я; по-батькові, ідентифікаційний код; 2) спеціальні: освіта, стаж, посада, стать, кількість дітей (для того, щоб визначити умовну частку заробітної плати, яку індивід зможе вкласти як інвестиції у розвиток власного людського капіталу); 3) рівень оплати праці працівника; 4) визначену ринкову вартість людського капіталу.

Персоніфікована картка може бути створена і використана на підприємствах за умови, якщо менеджерами вищої ланки буде прийняте обґрунтоване управлінське рішення щодо доцільності її упровадження для підприємств. У випадку, якщо необхідність створення такого програмного забезпечення буде доведена, воно об'єднає відділ розвитку людських ресурсів, планово-економічний відділ, бухгалтерію та профспілковий комітет, оскільки саме зазначені відділи формують людський капітал підприємств. За допомогою таких карток може визначатися ринкова вартість людського капіталу кожного працюючого й підприємств у цілому за необхідний проміжок часу, крім того, створений прогноз необхідного обсягу людського капіталу для підприємств на коротко-, середньо- та довгострокову перспективу [3, 51–55].

Проте, вимірювання й удосконалення управління людським капіталом на підприємствах необхідне не тільки для внутрішніх потреб, а й для зовнішнього застосування з метою зростання репутації підприємств, інвестиційної привабливості, конкурентоспроможності.

Водночас, удосконалення системи управління людським капіталом на підприємствах включає в себе розробку шляхів підвищення ефективності управління людським капіталом, що складається із системи юридичних, психологічних, фінансових, а в разі, якщо йдеться про харчові чи переробні підприємства, й екологічних заходів [2, 65–67].

Зважаючи на зарубіжний досвід, з метою підвищення ефективності управління людським капіталом на вітчизняних підприємствах необхідно розробити й застосовувати програму оцінювання спеціалістів, що може містити критерії оцінки від 0 до 10 балів й відповідати на такі запитання: яким обсягом людського капіталу володіє фахівець; яким обсягом людського капіталу має володіти відповідно до стандартів посади, яку обіймає; якими володіє знаннями, вміннями, навичками відповідно до стандартів; якими знаннями, вміннями, навичками зобов'язаний володіти відповідно до стандартів; який має рівень компетенції; який має бути рівень компетенції відповідно посаді, яку обіймає; бачення шляхів підвищення власного фахового рівня тощо [5, 45–47].

За результатами оцінювання відповідей фахівця може бути створено діаграму відповідності стандарту, які щороку накладаючись одна на одну, дадуть повне уявлення про зростання компетентності й про темпи накопичення людського капіталу протягом перебування на займаній посаді.

Отже, для того щоб систематично вдосконалювати управління людським капіталом і завдяки цьому одержувати додатковий прибуток, необхідно впроваджувати інноваційно-інвестиційне управління персоналом підприємств, що є носієм цінного людського капіталу.

Потрібно створювати і реалізовувати на підприємствах комплекси заходів, що дадуть змогу підприємствам уникати втрат людського капіталу, впроваджувати інноваційні механізми управління персоналом і його людським капіталом, а також спрямовувати із прибутку підприємств максимально можливу частку для інвестування людського капіталу.

Необхідно розробити програмне забезпечення на підприємствах, що дало б змогу автоматично визначати ринкову вартість людського капіталу для внутрішнього аналізу його стану і перспектив розвитку.

З метою підбору й удосконалення людського капіталу на підприємствах доцільно створити програму оцінювання фахівців на відповідність займаним посаді, яку вони обіймають, що може являти собою набір питань, які передбачають визначення наявного й необхідного обсягу людського капіталу фахівця на повній посаді.

Література

1. *Антонюк В.* Головні напрями зміцнення соціально-економічних основ формування людського капіталу в Україні // Україна: аспекти праці. — 2006. — № 2. — С. 39–47.
2. *Близнюк В. В.* Людський капітал як фактор економічного розвитку // Економіка і прогнозування. — 2005. — № 2. — С. 64–78.
3. *Головінов О. М.* Людський капітал у системі виробничих відносин: Монографія. — Донецьки: ДонДУЕТ, 2004.
4. *Грішнова О. А.* Інвестиції у людський капітал як чинник економічного і соціального прогресу // Зб. наук. пр. Черкаського інженерно-технологічного ін-ту. Сер.: Економічні науки. — Черкаси: ЧІТІ, 2000. — С. 15–20.
5. *Климко С. Г., Пригода В. М., Сизоненко В. О.* Людський капітал: світовий досвід і Україна. — К.: Основа, 2006.

В. ПРУДКИЙ

РОЛЬ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В УПРАВЛІННІ КОМПАНІЄЮ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 352–354

Нині людство переживає науково-технічну трансформацію, матеріальною основою якої є електронно-обчислювальна техніка. На базі цієї техніки з'явився новий вид технологій — інформаційний. Найпоширенішою інформаційною технологією, що відіграє винятково важливу роль у життєдіяльності суспільства, є технологія управління.

Для нової технології переробки інформації, що пов'язана з фіксацією даних на машинних носіях і активно впливає на середовище застосування, потрібна радикальна перебудова сформованих інформаційно-комунікаційних процесів.

В управлінні організацією в процесі прийняття управлінських рішень і з метою усунення проблем виникає інформаційний попит, що визначається інформаційними потребами, які формують його зміст, обсяг, структуру і динаміку. Його можна поділити на суб'єктивний — з боку споживачів інформації, та об'єктивний — з боку поставлених цілей. Різниця між ними полягає в тому, що цільова орієнтація веде до обмеження інформації, яку повинні спожити, а при орієнтації на суб'єкт — пропонується та інформація, яка може бути потрібною споживачам. Залежно від виробничих функцій інформаційний на попит поділяється попит для управління, планування і організації виробництва; досліджень, розробки виробництва товарів; закупівель, збуту, фінансування [2].

Зміни умов виробничої діяльності за необхідності адекватного пристосування до них систем управління, відображаються не тільки на вдосконаленні їх організаційних структур, а й і на перерозподілі функцій управління по рівнях відповідальності, формах їх взаємодії тощо. Насамперед мова йде про створення такої системи управління, яка обумовлюється організаційною необхідністю і закономірностями господарювання, що насамперед пов'язані з такими факторами:

- задоволенням індивідуальних потреб та забезпеченням зацікавленості працівників у що найкращих кінцевих результатах роботи;
- збільшенням прибутків організації;
- регулюванням відносин усередині організації;
- широким використанням найновіших науково-технічних досягнень.

Усе це вимагає від організацій адаптації до нових умов, усунення протиріч, що виникають в економічному і науково-технічному процесах. Роль інформаційного забезпечення для управління підприємницькою та комерційною діяльністю постійно зростає. Поряд із швидким зростанням обсягів необхідної інформації, для прийняття ефективних управлінських рішень все гострішою стає проблема швидкого пошуку та обробки потрібної інформації.

Тож нині ***інформаційні технології*** у площині управління організацією ***мають забезпечувати:***

- підвищення ефективності функціонування та зростання мобільності керівного та адміністративно-управлінського персоналу;
- зростання інформаційного забезпечення осіб, що приймають відповідальні рішення;
- підвищення якісного та інтелектуального рівня культури персоналу і організації у цілому;
- вчасну та повну інформованість про можливості нових інформаційних технологій з метою їх удосконалення [3, *41*].

Тепер широкому загалу менеджерів відомо, що без вмілого використання інформації, яка є продуктом творчих зусиль людства, неможливе виживання організації. А отже, рівень забезпечення інформацією менеджерів став одним з визначальних чинників зростання продуктивності праці.

Набагато менше відомо про те, як застосування передових інформаційних технологій сприяє вдосконаленню корпоративного управління.

Міжнародна (передусім американська) практика використання ІТ-систем у корпоративному управлінні показує, що корпоративна інформаційна система повинна приділяти особливу увагу трьом головним аспектам:

1. Управлінню взаємовідносинами з акціонерами, інвесторами та зацікавленими сторонами.
2. Управлінню системою внутрішнього контролю.
3. Стратегічному менеджменту.

Нині значно підвищуються основні вимоги до корпоративних інформаційних систем у забезпеченні таких базових процесів у сфері корпоративного управління:

- роботи корпоративного секретаря, його апарату і взаємодії з керівництвом, зацікавленими сторонами та іншими контрагентами;
- взаємодії керівників різних рівнів в ході реалізації стратегії компанії і своєї діяльності;
- виконання вищими посадовими особами своїх функцій з управління системою внутрішнього контролю [1, *45*].

Тому корпоративна інформаційна система має успішно вирішувати три головних завдання:

- по-перше, забезпечувати максимально актуальною інформацією. Скорочення строків надання даних сприяє прийняттю більш гнучких і швидких стратегічних рішень;
- по-друге, діюча корпоративна інформаційна система має забезпечувати складання звітів у різних варіантах, орієнтованих на строго визначену цільову аудиторію — відповідно до кола повноважень конкретних осіб та їхніх потреб;
- по-третє, використання в усіх звітах базового набору показників, що охоплюють найважливіші складові корпоративного управління. Причому потрібно використовувати єдиний формат показників [5].

Отже, нині публічні компанії дедалі більше уваги надають питанням активного використання інформаційних технологій в управління, розвитку ефективності корпоративного управління, підтримки прийняття стратегічних управлінських рішень, ефективності корпоративних систем фінансової звітності, контролю й управління ризиками. Тож компанії, які мають високий потенціал, постають перед необхідністю поліпшення якості бізнесу в усіх його аспектах, у тому числі і з точки зору інформаційних технологій. На сьогодні інформаційні корпоративні системи великої кількості компаній поки що не включають у себе ні загальнокорпора-

тивних базових наборів показників, ні працюючих на їх основі інформаційно-запобіжних систем.

Література

1. *Білик В. М.* Інформаційні технології та системи: Навч. посіб./ В. М. Білик, В. С. Костирко. — К.: ЦНЛ, 2006. — 232 с.
2. *Інформаційна* безпека держави у світлі розвитку сучасних інформаційних технологій // Практична психологія та соціальна робота. — 2006. — № 12. — С. 79.
3. *Марущак А. І.* Безпека підприємницької діяльності: концептуальні засади. перспективи правового регулювання // Бизнес и безопасность. — 2007. — № 6. — С. 39–42.
4. *Матвієнко О. В.* Основи менеджменту інформаційних систем: Навч. посіб. / О. В. Матвієнко, М. Н. Цивін. — 2-ге вид., перероб. і допов. — К.: ЦУЛ, 2005. — 176 с.
5. *Щедрин А. Н.* Электронные информационные ресурсы в информационной экономике. — Донецк, 2003. — 232 с.

О. ФОМІН

ЛІДЕРСТВО В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (ЯСКРАВИЙ ПРИКЛАД ДЖОНА ФІТЦЖЕРАЛЬДА КЕННЕДІ)

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 352–354

Нині кожен може бути топменеджером компаній або навіть керівником держави, незалежно від родинних зв'язків. На жаль, багато хто хоче, але не може! Комусь не вистачає розуму, харизми, витримки, а дехто й зовсім не знає, що зробити, аби стати лідером. На допомогу прийшли вчені із менеджменту, які запропонували різнобічні теорії, наслідування яких може вивести людину на лідерські позиції. Але вже сьогодні деякі теорії є такими, що не справдилися.

На нашу думку, тільки поєднання усіх трьох базових теорій, а не якоїсь однієї, можуть створити справжнього лідера. З метою довести правильність власного бачення і що поєднання "теорій лідерства" веде до найефективнішого створення людини як лідера, спробуємо продемонструвати це на прикладі *Дж. Ф. Кеннеді — 35-го президента США*.

І. Теорія: Теорії лідерства. Авторитет, влада

Лідерство — це засіб, за допомогою якого керівник впливає на поведінку людей, змушуючи їх вести себе певним чином [4, *54*]. Існує три базових теорії лідерства:

• Підхід з позиції власних якостей. Вчені вивели основні риси лідера: рівень інтелекту та знань, яскрава зовнішність, ініціативність, соціальна або економічна освіта та висока ступінь впевненості у собі.

• Поведінський підхід. Ефективність детермінується не особистими якостями керівника, а швидше його ставленням до підлеглих. І хоча представники цієї теорії намагалися знайти "єдино правильну поведінку", було з'ясовано, що такої поведінки не існує, а "оптимальним" стилем лідерства є той, що змінюється залежно від ситуації.

• Ситуаційний підхід. Лідерська поведінка має бути різною за різних обставин. Ситуаційний підхід до вивчення лідерства досліджує взаємодію та вплив різних факторів на поведінку лідера [5, *88*]. *Авторитет* тут розглядається як суспільне визнання особистості, оцінювання колективом відповідності суб'єктивних якостей людини об'єктивним потребам діяльності [3, *109*]. Влада — форма соціальних відносин, яка характеризується здатністю впливати на характер та спрямування діяльності й поведінки людей [8, *771*].

ІІ. Дж. Ф. Кеннеді. Яскраве втілення трьох теорій лідерства

Д. Ф. Кеннеді визначна постать в історії людства, яка яскраво продемонструвала, що є справжній лідер, а не створений штучно за допомогою політичних технологій, який через кожне необачне слово може загубити свої відсотки [11, *2*]. Президент Кеннеді затвер-

див, що лідер має втілювати в собі: чудову освіту, ініціативність, хоробрість, врівноважену поведінку, бути адекватним у своїх діях, незважаючи на обставини. Якщо прибрати якусь з якостей цієї особистості, то це вже буде не Кеннеді, і тим паче не той справжній лідер, якого побачила Америка і Світ загалом.

Усі виявлені риси характеру Д. Кеннеді можна віднести до трьох теорій лідерства:

1. Підхід з позиції власних якостей (ініціативність, хоробрість, освіта, зовнішність). Так, 20 вересня 1963 р. Д. Кеннеді, виступаючи на Генеральній Асамблеї ради ООН, сказав: "Чому перший політ людини на Місяць має бути справою міждержавної конкуренції? Навіщо Сполученим Штатам та Радянському Союзу, готуючи такі експедиції, дублювати досліди, конструкторські зусилля та витрати? Певен, що ми повинні вивчити, чи можуть вчені та астронавти наших двох країн — а по суті й усього світу — працювати разом у підкоренні космосу, відіславши на Місяць не представників якоїсь однієї держави, а представників усіх наших країн [2., *10*].

Кеннеді намагався запропонувати свої ідеї, виявити ініціативу та власне бачення, що неодмінно повинен робити лідер. Ці ініціативи Кеннеді й досі пам'ятає американська нація та забезпечує йому високий рейтинг у суспільстві [11].

2. Поведінкова теорія. Згідно з політичною довідкою МІД СРСР на кандидата у президенти США Дж. Ф. Кеннеді (серпень 1960 р.):

За своїм темпераментом Кеннеді — врівноважений, безпристрасний та замкнутий чоловік, але водночас може бути товариським та навіть чарівним. Кеннеді дуже обачний, уникає прийняття поспішних, необачних рішень, але й позбавлений зайвої нерішучості [2].

Під час протистояння США із СРСР у 1962 р. або так званої "Карибської кризи" у зв'язку із розміщенням владою Радянського Союзу ракет, які мали нести загрозу безпеці Америки, — Світ постав перед загрозою чергової війни: ніхто не знав чим закінчиться цей конфлікт. Так, М. С. Хрущов, тодішній генеральний секретар ЦК КПРС, згадує у своїх мемуарах: "Роберт заявив також, що президент сам не знає як розв'язати цю проблему, а військовики здійснюють на нього шалений вплив, змушуючи вчинити воєнну акцію щодо Куби, тож президент перебуває у дуже скрутному становищі [6, *803*].

Це були дуже важкі часи для президента, адже від його рішення залежала доля сотень мільйонів людей. Кеннеді не піддався на вмовляння високопосадових генералів і прийняв рішення піти на поступки Радянському Союзу, за що, згідно з однією із версій його вбивства, і поплатився своїм життям.

Як бачимо, врівноважена поведінка, обачність, виважена рішучість зберегли Світ. Це ще один факт, який додає у "лідерську скарбничку" Д. Кеннеді додаткові бали відповідно до поведінкової теорії лідерства.

3. Ситуаційна теорія. Маючи врівноважений характер, Дж. Ф. Кеннеді був здатен проявити сильні його риси — як відповідь на вимоги зовнішнього середовища, незважаючи на загальну думку. Як відомо, у 60-х роках XX ст. гостро постала проблема боротьби чорношкірого населення США за свої громадянські права [1, *10*]. У цей період навіть заклади освіти були розділені на школи для "білих" та "чорних". Сам Кеннеді виступав за зрівняння прав "чорного" населення з "білим".

Так, у 1963 р. губернатор Алабами Джордж Воллес намагався покінчити із расовим розділенням шкіл. В обох випадках президент Джон Кеннеді надавав наказ Національній Гвардії США допомогти цьому процесові [9].

У випадках, коли Кеннеді міг потенційно відмовчатись, він нехтував усі-

ма нормами тодішнього американського суспільства і робив так, як і обіцяв, відповідно до його програми "нових рубежів".

Це є останньою розглянутою "теорією лідерства", яка яскраво продемонструвала, як Кеннеді став лідером усієї нації, влучно зреагувавши на проблеми й посили із зовнішнього середовища. Адже навіть сьогодні за цю постать проголосувало б понад 70 відсотків [11] американців. Малоймовірно, що він мав би таку підтримку, якби не підтримав, на свій страх та ризик, чорношкіре населення.

Отже, можемо констатувати, що Дж. Ф. Кеннеді є яскравим прикладом того, що людина, яка дотримується усіх трьох теорій лідерства, приречена на успіх, а виключення або ігнорування якоїсь із них не зробить вас справжнім лідером. Але потрібно пам'ятати, що виконання цих теорій не приведе до автоматичного визнання лідером — для цього треба мати глибокий мотив та відповідальність як за себе так і за підлеглих, незалежно від того чи вони ваші співробітники, чи нація.

Література

1. *Кеннеді, Джон Фіцджеральд* // 100 людей котрі змінили хід історії: щотижневе видання. — 2009. — № 10.
2. *Жирнов Е.* Джон Ф. Кеннеди — человек и политик // Власть. — 2000. — № 42 (393).
3. *Мельник Л. П.* Психологія управління: курс лекцій. — К.: МАУП, 2004. — 160 с.
4. *Мескон М., Хедоурі Ф.* Основи менеджменту: Підручник. — М.: Діло, 1999. — 800 с.
5. *Сладкевич В. П., Чернявський О. Д.* Менеджмент: конспект лекцій. — К.: МАУП, 2002.- 129 с.
6. *Хрущов М. С.* Спогади: мемуари. — М.: 1999. — 833 с.
7. *Чудакова Н. В, Громов О. В.* Я пізнаю світ "Історія": енциклоп. — М.: АСТ, 1997. — 506 с.
8. *Щокін Г.* Організація та психологія управління персоналом: Навч. посіб. — К.: МАУП, 2002. — 831 с.
9. *История* штата Алабама // Інтернет-сайт: http://ladyfromrussia.com/karnaval-states/al_hist.shtml
10. *Кеннеди*, Джон Фицджеральд // "Вікіпедія": http://ru.wikipedia.org/
11. *Комментарии*: тижневик. — 2009. — № 37 (188) // http://comments.com.ua/

В. ШЕПЕЛЬ

РОЛЬ ПАБЛІК РИЛЕЙШНЗ У ПРОЦЕСІ УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЄЮ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 358–360

Нині технології паблік рилейшнз активно впроваджуються в усі сфери суспільного життя. Їх використовують політичні лідери і рухи, прагнучи завоювати голоси виборців. Уряди всіх країн світу прагнуть забезпечити підтримку громадян і великого бізнесу, мати міцний міжнародний авторитет. Великі і дрібні компанії ведуть систематичну роботу з підтримки власної репутації, прагнучи здобути прихильність серед партнерів і споживачів тощо.

Увага до паблік рилейшнз пов'язана з двома вирішальними чинниками: по-перше, світ вступив в інформаційне століття, коли особливу роль відіграє громадська думка, якою потрібно грамотно управляти; по-друге, наше суспільство тривалий час перебувало під тиском тоталітарної системи, у якій вся комунікація була ієрархічною, і все робилося за наказом, суспільство було принципово командним. І тому паблік рилейшнз є одним з основних чинників успішності компаній та істотно важливим для управлінських сфер діяльності (від з'ясування стосунків до політики).

Розглянемо більш детально управлінські аспекти в паблік рилейшнз, а також розкриємо сутність піару як невід'ємної частини управління в організаціях та установах й обґрунтуємо вплив організації на маркетингове середовище за допомогою паблік рилейшнз.

Нині питання застосування паблік рилейшнз в управлінській діяльності розглядаються багатьма вітчизняними та зірубіжними науковцями, серед яких Самюель Адамс, В. Г. Королько, Айві Лі та ін.

Принципи, згідно з якими мають будуватися зв'язки з громадськістю, були проголошені Самюелем Адамсом. Основними серед них є: необхідність створення такої організації, яка змогла б очолити компанію і об'єднати людей; використання національної та емоційної символіки і застосування продуманих гасел, що легко запам'ятовуються; випередження опонента в інтерпретації подій і своєчасна організація дій, які емоційно впливають на публіку; постійна і безперервна дія на суспільну думку через будь-які контактні канали.

Можна погодитись з Едуардом Л. Бернайзом, який у своїй праці "Кристалізація суспільної думки" висвітлює, яке значення має суспільна думка в умовах швидкого ускладнення життя суспільства. Загострення конкурентної боротьби потребує створення в суспільній свідомості сприятливого ставлення до бізнесу, через це постійно зростає потреба апелювання до суспільства. Звідси випливає необхідність професійних порад про те, як краще запропонувати ідею чи товар.

Перед кожним підприємством на сучасному етапі стоять два завдання в паблік рилейшнз: перше — встановити контакти між трьома громадськими групами: замовниками (покупцями, споживачами), акціонерами та службовцями; друге — просування підприємства

та його продукції на ринках продажу за умов жорсткої конкуренції. Крім того, керівники окремих підприємств усе частіше доходять думки, що їм треба більше знати про громадськість та її окремі групи, інтереси яких можуть кардинально вплинути на функціонування конкретного підприємства.

Паблік рилейшнз є складовою маркетингових комунікацій, а останні — маркетингу. Відтак паблік рилейшнз як робота з громадськістю є передумовою та важливою частиною (особливо нині) маркетингу. На думку окремих спеціалістів з маркетингу, паблік рилейшнз стає новим, п'ятим елементом маркетингу, доповнюючи продукт (*product*), ціну (*price*), просування (*promotion*), місце (*place*) та стаючи новим "р" — "*public relation*".

Один із теоретиків реклами (ще до того, як від неї відокремилася робота з громадськістю) сказав, що функцією реклами є продаж товарів та способу життя. Те саме можна сказати відносно паблік рилейшнз, оскільки робота з громадськістю — це функція менеджменту зі встановлення та підтримування комунікацій між організацією та громадськістю.

Основна мета паблік рилейшнз у маркетингу — це майстерне поєднання соціальних, політичних і психологічних факторів середовища (зовнішнього та внутрішнього) у спосіб, сприятливий для успіху організації, забезпечення необхідної поведінки цього середовища щодо організації (підприємства), а відтак і щодо її продукції. Для досягнення маркетингових цілей діяльність із паблік рилейшнз на підприємстві та в організації можна вести за кількома напрямами, зорієнтованими на різні групи громадськості, такі як споживачі, засоби інформації, партнери, конкуренти тощо, і з кожною з цих груп необхідно провадити роботу різними методами.

Досягнення маркетингових цілей паблік рилейшнз відбувається за допомогою різних заходів спеціального характеру (презентації, прийоми, конференції, дні відкритих дверей, круглі столи, телевізійні дебати, виставки). Крім того, необхідна систематична робота з громадськістю через засоби масової інформації (інтерв'ю, прес-релізи, прес-конференції, листи до редактора, огляди, коментарі, кореспонденції тощо). До внутрішніх засобів комунікацій належить заводська преса (статті керівництва, публікація щорічних звітів про роботу підприємства), дошки об'яв, внутрішнє відео, безпосередні комунікації з керівниками підприємства, а також чутки.

На маркетингову політику комунікацій впливають і сили широкого соціального спрямування, що входять до так званого маркетингового макросередовища. Це фактори демографічного, економічного, природного, технічного, політичного та культурного характеру, від яких значною мірою залежить ефективність окремих заходів з паблік рилейшнз.

Одним з напрямів роботи із зовнішнім та внутрішнім середовищем є поширення позитивної інформації про підприємство та його продукцію, тобто робота зі створення позитивного іміджу підприємства та його діяльності. Цей напрям має назву пабліситі. За словником Вебстера, пабліситі — це будь-яка інформація або дія, за допомогою яких людина, подія або щось інше стають відомими широкому загалу.

Тож варто зазначити, що діяльність з паблік рилейшнз може бути спрямована на вирішення конкретних завдань створення сприятливого середовища для підприємства або організації: формування іміджу, подолання кризи, екологічні заходи, проведення виборчих кампаній, релігійних заходів, завоювання довіри інвесторів, лобіювання пев-

них рішень державних та місцевих органів, проведення політичних акцій, національних свят тощо.

Звісно, неможливо вичерпати всі аспекти окресленої проблеми, тому подальшого і більш глибокого дослідження потребують такі питання:

- розробка ПР-стратегій залежно від позиції іміджу підприємства;
- методологія маркетингових досліджень практики використання паблік рилейшнз на підприємствах тощо.

Література

1. *Балабанова Л. В., Савельєва К. В.* Паблік рілейшнз: Навч. посіб. — К.: Професіонал, 2008. — 528 с.
2. *Білоус В. С.* Зв'язки з громадскістю (паблік рилейшнз) в економічній діяльності: Навч. посіб. — К.: КНЕУ, 2005. — 275 с.
3. *Королько В. Г.* Паблік рилейшнз. Наукові основи, методика, практика. — Підручник; 2-ге вид., допов. — К.: Скарби, 2001. — 400 с.
4. *Честар Д.* Паблік рилейшнз для всіх і для кожного. — М.: ФАИР-ПРЕСС, 2001. — 336 с.

О. ЮРКО

МОТИВАЦІЙНІ АСПЕКТИ В МЕНЕДЖМЕНТІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 361–363

Мотивація персоналу є основним засобом забезпечення оптимального використання ресурсів, мобілізації наявного кадрового потенціалу. Основна мета процесу мотивації — це отримання максимальної віддачі від використання наявних трудових ресурсів, що дає змогу підвищити загальну результативність і прибутковість діяльності підприємства.

Проблеми мотиваційних аспектів у менеджменті досліджували науковці: О. В. Баєва, В. Вілсонас, В. М. Гриньова, Н. І. Захаров., А. Маслоу, Ш. Річі, В. В. Травін, Є. А. Уткін та ін. Аналіз їх досліджень свідчить, що мотивація насамперед виступає як система стимулювання праці, наскільки витримуються принципи соціальної справедливості еквівалентності винагород трудовому вкладу, а також обов'язковість компенсації матеріальних витрат, допущених працівником через недбайливість.

Важливе значення має визначення, наукове обґрунтування поняття і ролі мотивації у менеджменті. Домінуюча функція менеджменту включає вплив на інших для того, щоб спонукати виконавців здійснювати роботу у напрямі досягнення намічених цілей. Важливим аспектом цієї функції є мотивація, великий інтерес до якої викликаний підвищенням ролі суб'єктивних факторів у суспільному виробництві, ускладненням умов трудової і позатрудової діяльності, збагаченням і розвитком самої особистості.

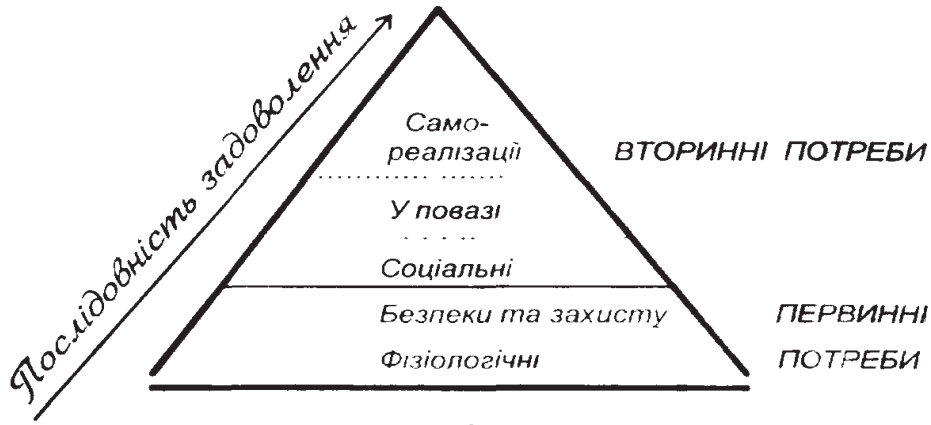
Велику групу мотивів становлять спонукання, які стимулюються самим змістом трудового процесу: почуття задоволення від творчого напруження сил, естетичне задоволення від добре зробленої речі та ін.— тобто змістовні мотиви праці. Стимул також розглядається як спонукання до дії, спонуковуюча причина поведінки. Але, на відміну від мотиву, спонукання викликається зовнішніми факторами, які поділяються на матеріальні і моральні стимули: визнання заслуг індивіда, справедливе ставлення до нього, створення у людини почуття особистої причетності до успіхів організації, творчі, психологічні тощо.

Слід також зазначити, що моральні стимули можуть викликати й негативні наслідки: кар'єризм, користолюбство і т. п. Водночас матеріальні стимули здатні породжувати високоморальні спонукання, бажання працювати більше, якісніше, надавати допомогу іншим.

Науковцями-психологами встановлено, що різні люди мають різні співвідношення рухомих сил і регуляторів поведінки: 1) інстинкт; 2) інтереси; 3) потреби. Спонуковує ті чи інші дії людини прагнення до самозбереження, гордість, честолюбство, амбіція, допитливість, симпатії, потяг до влади, комфорту тощо.

Актуальною проблемою в менеджменті залишається класифікація потреб. До неї науковці підходять по-різному.

Вперше класифікував потреби А. Маслоу. Він розташував їх у формі ієрархії. Інакше кажучи, поява однієї потреби зазвичай передує задоволенню іншої, більш насущної. "Людина — це тварина, яка постійно відчуває ті чи інші бажання". А. Маслоу визначає п'ять базових потреб.



Ієрархія потреб за А. Маслоу

Сюди належать фізіологічні потреби, потреба безпеки, потреба любові, потреба задовольнити почуття власної гідності і, нарешті, потреба самоактуалізації. Ієрархічна природа цих потреб означає, що "домінантна мета монополізує свідомість і певним чином стимулює й організовує різні здатності організму, необхідні для її досягнення. Менш насущні потреби мінімізуються, або навіть забуваються, або заперечуються".

Розрізняють мотивації біологічні (первинні, базові, прості, нижчі) та соціальні (вторинні, складні, вищі). Біологічні мотивації (голоду, спраги, температурні, страху, агресії, статеві, батьківські та ін.) спрямовані на задоволення провідних біологічних потреб організму. Вони є вродженими і формуються на основі спадкових механізмів. Дозрівання різних біологічних мотивацій здійснюється вибірково та послідовно в різні вікові періоди.

Водночас А. Маслоу не враховував ситуаційних факторів, наполягав на тому, що потреби виступають як мотиви, обов'язково з низу до верху.

Існують також й інші теорії: Д. Адамса, В. Врума, Е. Лока, Ф. Герцберга, Д. Макклеланда, Є. Лоупера.

Теорія СВР. Теорія А. Маслоу, що піддавалася критиці за недостатнє підтвердження її на практиці, була модифікована К. Алдерфером. У його теорії, що одержала назву **"Теорії СВР"** (від англ. *existence* — існування, *relatedness* — взаємозв'язку і *growth* — зростання), виокремлюють тільки три категорії потреб: 1) *потреби в існуванні,* у фізичному здоров'ї та благополуччі; 2) *потреби у взаємозв'язках,* у взаєминах, що приносать задоволення, з іншими людьми; 3) потреби в зростанні пов'язані з розвитком внутрішнього потенціалу індивіда, прагненням до особистого зростання, розширення компетенції.

Двофакторна теорія Герцберга. Ця ще одна популярна теорія мотивації була запропонована Фредріком Герцбергом. У її основі лежить дослідження думок працівників різних організацій про те, коли вони відчувають найбільше бажання працювати і, навпаки, коли вони незадоволені і працювати їм зовсім не хочеться. Аналіз отриманих даних показав, що задоволення і незадоволення від виконання виробничих завдань визначаються дією принципово різних факторів. Отже, мотивація до праці формується під впливом двох основних груп факторів.

Поведінка людини в процесі праці визначається двома різними групами факторів. Перша з них, **гігієнічні фактори,** пов'язана з присутністю чи відсутністю таких елементів, як умови праці, заробітна плата, політика компанії, правила і міжособистісні стосунки між людьми. Негативні гігієнічні фактори зумовлюють незадоволеність індивіда

процесом праці. Але позитивні фактори усього лише рятують співробітників від негативних емоцій; вони жодним чином не впливають на задоволеність працею, не мотивують до більш високих результатів.

На думку Герцберга, фактори, які викликають незадоволення працею, не є протилежністю в одному і тому самому вимірі. Кожен з них перебуває у своїй шкалі виміру, де один діє в діапазоні від мінуса до нуля, а інший від нуля до плюса. Якщо фактори контексту створюють погану ситуацію, то працівники відчувають незадоволення, але й в кращому випадку ці фактори не приводять до великого задоволення працею, а викликають, швидше, нейтральне ставлення.

Рівень задоволення працею визначається другою групою факторів — **мотиваторами,** тобто потребами вищих рівнів, враховуючи досягнення, визнання, відповідальність і можливості для зростання. Ф. Герцберг вважав, що під час відсутності мотиваторів людина ставиться до своєї праці нейтрально. З появою мотиваторів у неї виникає спонукання до праці, що починає приносити задоволення. Таким чином, гігієнічні фактори і мотиватори принципово по-різному впливають на мотивацію. Перші "працюють" тільки в негативній ділянці.

Іншою моделлю мотивації, яка спирається на потреби вищих рівнів, є ***теорія Девіда Макклелланда***. Він вважав, що в людей є три потреби: влади, успіху та причетності.

Отже, в теорії і практиці сучасного менеджменту досліджуються мотиваційні аспекти діяльності. Хоча, на нашу думку, більш ґрунтовного визначення потребують такі позиції: вивчення дії теорій мотивації у сучасних умовах, більш детальне вивчення механізму підвищення мотивації у працівників підприємств тощо.

Література

1. *Баєва О. В.* Біологічні засади мотивації // Персонал, 2007.
2. *Вилюнас В.* Психология развития мотивации. — СПб.: Речь, 2006.
3. *Гриньова В. М., Грузина І. А.* Проблеми мотивації персоналу підприємства. — Харків, Інжек, 2007.
4. *Захаров Н. И.* Мотивационное управление в социально-экономических системах. — М.,2000.
5. *Маслоу А.* Мотивация и личность. — С. ПБ.: Питер, 2008.
6. *Осовська Г. В.* Основи менеджменту: Навч. посіб. для студ. вищих навч. закл. — К.: Кондор, 2003. — 556 с.
7. *Ричи Ш., Мартин П.* Управление мотивацией. — М.: Юнити, 2009.
8. *Уткин Э. А.* Мотивационный менеджмент. — М., 2001.
9. *Мотивація* персоналу щодо досягнення стратегічних цілей фірми // Управление компанией. — 2000. — № 13–14.

І. М. ЄРЧЕНКО

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВА В СИСТЕМІ УДОСКОНАЛЕННЯ ОБЛІКУ РОЗРАХУНКІВ З ПОКУПЦЯМИ ТА ЗАМОВНИКАМИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 364–366

В умовах фінансової кризи вітчизняної економіки, що має безпосередній вплив і на діяльність значної частини торговельних підприємств, виникають значні ризики зменшення сумарної вартості оборотного капіталу, що може статися в результаті неправильного планування ведення господарської діяльності, нагромадження коштів у резервах сумнівної і відстроченої дебіторської заборгованості, одержання неоплачуваних збитків, нагромадження неліквідних активів, проведенні нераціональної інвестиційної і фінансової політики тощо.

Поряд з цим окремі господарюючі суб'єкти в рамках ведення своєї діяльності відтворюють особливу господарську поведінку, яка дає можливість поглинати ресурси кредиторів і трансформувати їх у власну дебіторську заборгованість, затягувати терміни розрахунків за наявними боргами. Таким чином, під впливом дії сукупності зовнішніх і внутрішніх чинників деформуються пропорції фінансової стійкості підприємства, при цьому типовим наслідком кризового явища економічного розвитку цих суб'єктів господарювання, у тому числі і сфері торгівлі, стає гостра нестача оборотних коштів, що істотно позначається на ефективності їх функціонування. Специфіка торговельної діяльності потребує значного обсягу оборотних активів, у тому числі активів у розрахунках, тому для цих підприємств проблема ефективного управління дебіторською заборгованістю, спрямованою на оптимізацію загального її розміру та забезпечення своєчасної інкасації, має важливе значення.

Розглянемо механізми вдосконалення обліку та аналізу розрахунків з покупцями та замовниками на підприємствах.

Питанням обліку розрахунку з покупцями і замовниками у своїх працях приділяли увагу такі вітчизняні науковці, як: Ф. Ф. Бутинець [7], О. Ромашко, Н. М., В. В. Сопко [9], Ткаченко [10] Р. Л. Хом'як та ін. Частково розглядались питання визначення сутності понять "покупці" і "замовники" при дослідженні проблемних питань договорів з точки зору права та бухгалтерського обліку в працях вітчизняних науковців Д. Гарного, О. О. Герасименка, К. Єрохіна, В. Боровця, Т. Колянковського, Д. Кучерака, Л. М. Ніколайчук, К. В. Романчук.

Фінансовий стан торговельного підприємства залежить передусім від виконання планів товарообігу, зниження витрат обсягу, зростання прибутку і рентабельності, збереження і правильності використання господарських засобів тощо.

Після підрахунку майбутніх надходження коштів і необхідних платежів

здійснюється їх зіставлення. Якщо виявиться, що надходження грошових коштів покриває майбутні платежі, це означає, що торговельне підприємство має стійке фінансове становище. Коли платежі перевищують надходження грошових коштів, торговельне підприємство може терпіти фінансову скруту, у зв'язку з цим необхідно розробити заходи із зміцнення його фінансів. На підприємстві ЗАТ "Германос Телеком Україна" необхідно, на наш погляд, здійснити такі заходи: забезпечити використання і перевиконання плану товарообігу; здійснити реалізацію зайвого і непотрібного інвентаря та ін.

Перехід до ринкових відносин вимагає здійснення нової фінансової політики, посилення її дії на прискорення соціально-економічного розвитку України, зростання ефективності виробництва і зміцнення фінансів держави. Важлива роль у забезпеченні всесторонньої інтенсифікації виробництва і підвищення його ефективності належить прибутку.

Здобуття достатньої величини прибутку є кінцевою метою будь-якого підприємства. Прибуток — одна з основних форм грошових накопичень, він займає одне з центральних місць у загальній системі вартісних інструментів і важелів управління економікою. Це виражається в тому, що фінанси, кредит, ціни, собівартість та інші економічні важелі прямо і побічно пов'язані з прибутком.

Показники фінансових результатів характеризують абсолютну ефективність господарської діяльності підприємства по всіх її напрямах: виробничу, збутову, постачальницьку і фінансову. Зростання прибутку створює фінансову базу для самофінансування розширеного відтворення, вирішення проблем соціального і матеріального заохочення працівників.

Прибуток є також найважливішим джерелом формування доходів бюджету (державного, місцевого) і погашення боргів підприємства перед банками, іншими кредитними установами. Таким чином, показники прибутку є найважливішими в системі оцінки результативності і ділових якостей підприємства, ступеню його надійності і фінансового благополуччя.

Отже, варто зазначити, що до основних резервів підвищення прибутку і рівня рентабельності можна віднести: резерви збільшення обсягу продажів і підвищення якості товарів. Для того щоб підвищити зростання обсягу продажів, підприємству необхідно знати попит населення на окремі групи товарів, скорочувати рівень витрат з обігу — це основа збільшення прибутку підприємства. За цим показником можна мати уявлення і про конкурентоспроможність підприємства, оскільки при відносно меншому рівні торговельних витрат існує більше можливостей продавати товари за нижчими цінами. Такий підхід дає змогу залучати до себе більше покупців і розширити масштаби своєї діяльності, що вельми важливо для ефективного функціонування в ринковій економіці.

Література

1. *Конституція* України. Прийнята Верховна Радою України 28 червня 1996 року. Зі змінами від 08.12.2004 р.
2. *Господарський* кодекс України від 16.01.2003 // ВВР України. — 2003. — № 18–22. — Ст. 144.
3. *Закон* України "Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні" № 996-XIV від 16.07.1999 року, зі змінами й доповненнями // Все про бухгалтерський облік. — 2000. — № 86. — С. 3–6.
4. *Закон* України Про оподаткування прибутку підприємств від 28.12.94 // ВВР України. — 1995. — № 4. — Ст. 29.
5. *Положення* (стандарт) бухгалтерського обліку. 1. "Загальні вимоги до фінансової звітності", затверджено Міністер-

ством фінансів України від 31.03.99 р. № 87. — // http://pro-u4ot.info.
6. *Положення* (стандарт) бухгалтерського обліку. 10. "Дебіторська заборгованість", затверджено Міністерством фінансів України від 08.10.99 р. № 237 // Бухгалтерія. — 2001. — № 52/2(467). — С. 55–56.
7. *Бутинець Ф. Ф.* Бухгалтерський фінансовий облік: Підручник для студ. спец. "Облік і аудит" вищ. навч. закл. — 5-те вид., допов. і перероб. — Житомир: ПП "Рута", 2003. — 726 с.
8. *Романів Є. М., Хом'як Р. Л., Мороз А. С., Корягін М. В.* та ін. Контроль і ревізія: Навч. Посібник // Нормативно-практичні матеріали. — 3-е вид., перероб. і допов. — Львів: Нац. ун-т "Львів. політехніка", "Інтелект-Захід", 2004. — 328 с.
9. *Сопко В. В.* Бухгалтерський облік: первинні документи та їх заповнення. Навч. посібник. — К.: ЦУЛ, 2006. — 480 с.
10. *Ткаченко Н. М.* Бухгалтерський фінансовий облік на підприємствах України. — К.: АСК 2005. — 864 с.

І. П. ВАСИЛЮК

ДЕРЖАВНА ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ: СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 367–368

Уже на початковому етапі здійснення державної політики щодо розбудови інформаційного середовища в Україні було засновано майже тисячу телерадіоструктур різних форм власності і різних масштабів сфери діяльності — від загальнонаціональних до мікрорайонних. Монополія державних телерадіокомпаній втрачена і тепер потрібно віддати належне деяким недержавним телерадіоструктурам, які швидко досягли вагомих успіхів у рейтинговому змаганні за телеглядача та радіослухача. На сьогодні в Україні функціонують близько 800 телерадіостанцій, у тому числі 28 державних. В Україні немає незалежних засобів масової інформації у класичному розумінні — вони існують як органи влади, партій, груп, олігархів і кланів. Розвиток більшості недержавних ЗМІ відбувся за рахунок технічної та професійної бази телебачення, радіо та видавництв, що були створені на державні кошти. На жаль, в Україні більшість ЗМІ суспільно-політичного спрямування фінансово неспроможні. Виняток становлять ті, що отримують інвестиції українських олігархів і закордонних магнатів, у результаті чого інвестори тепер мають можливість формувати програмну політику підконтрольних їм ЗМІ, що не завжди узгоджується з інтересами нашої держави.

Невирішеність проблем фінансової незалежності ЗМІ породжує ряд негативних наслідків, ігнорувати які неможливо. По-перше, суспільно-політичні ЗМІ будуть монопольно залежати від своїх видавців і практично не залежати від потреб своїх читачів, слухачів і телеглядачів. Інформація буде розповсюджуватися та, що необхідна засновникам, а не та, яку потребують громадяни. Особливо це стає актуальним у період виборчих кампаній. По-друге, високі ціни на видання зумовлюють обмежений доступ громадян до друкованих засобів масової інформації. По-третє, фактична неможливість залучення суттєвих іноземних інвестицій для державних та невеликих недержавних телерадіоорганізацій зумовлює низький рівень програм, їх "сірість", провінційність та заангажованість.

В інформаційному просторі України склалася не зовсім сприятлива ситуація. Окремі сектори (друковані ЗМІ, книговидання, бібліотечний, архівний та кінематографічний комплекси) національного інформаційного простору не відповідають стандартам розвинених країн, зазнають подальшого скорочення і навіть руйнування. У політичному просторі, в його принципах і правилах функціонування відбуваються радикальні зміни, воно стає все більш насиченим інформацією та вкрай динамічним. При цьому головним системним чинником простору виступають масові політичні комунікації. Саме в рамках системи масових політичних комунікацій багато в чому формується процес інформаційної взаємодії основних політичних суб'єктів, реалізуються їх політичні цілі і стратегії. Слід зауважити, що формування і розвиток інформаційного полі-

тичного простору України відбувається в дуже непростих умовах, стикаючись з великою кількістю проблем соціально-політичного, економічного і юридичного характеру. Реформування системи державної влади і поглиблення економічної модернізації, при нерозвиненості системи масових політичних комунікацій і цивільного суспільства, а також постійний зовнішній інформаційний тиск уповільнюють швидкість розвитку інформаційного простору України і заважають зміцненню його цілісності та єдності, а також оптимальному включенню в глобальний інформаційний простір. Інформаційна активність стала однією з найважливіших складових процесу реалізації державної влади, а також необхідним елементом успішної модернізації політичної системи та її інститутів. Проте, ефективне застосування різних способів організації політичних комунікацій, а також управління каналами масової інформації в рамках державної інформаційної політики неможливе без опори на ідейно-концептуальну основу, що надає цілісності і послідовності процесу реалізації інформаційної політики. На наш погляд, такою основою може бути тільки загальнонаціональна ідеологія (як система цінностей), яка має стати ядром інформаційної політики і наповнити смисловим змістом увесь інформаційний простір. Адже, незважаючи на процеси інформатизації, політика залишається передусім ціннісно-символічною сферою. Відсутність загальнонаціонального ідеологічного проекту призводить до утворення інформаційно-комунікаційного вакууму, наслідками якого можуть стати складні соціально-психологічні кризи в суспільстві. Ідеологія як сукупність певних ідей, цінностей та уявлень одночасно є і основою формування інформаційної політики, і найважливішим елементом структури системи масових політичних комунікацій. Таким чином, формування інформаційного політичного простору, ролі і місця держави в цьому процесі, а також значення ціннісно-ідеологічної компоненти в його інформаційній політиці відображає високий науковий і практичний інтерес та потребує конституційної підтримки.

Отже, наша держава і суспільство перебувають у стані часткового інформаційно комунікаційного вакууму, коли способи організації комунікацій відносно розвинені, особливо пропаганда і реклама, а змістовного наповнення комунікації між суспільством і владою немає.

Література

1. *Закон* України про авторське право і суміжні права // Україна: інформація і свобода слова: Зб. законод. актів, нормат. док. та ст. фахівців / Упоряд. А. М. Задворний. — К.: Молодь, 1997. — С. 168–191.
2. *Закон* України про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні // Там само. — С. 92–110.
3. *Закон* України про рекламу // Там само. — С. 153–167.
4. *Закон* України про телебачення і радіомовлення // Там само. — С. 111–139.
5. *Закон* України про систему суспільного телебачення і радіомовлення України // ВВР України. — 1997. — № 45. — Ст. 284.

О. Г. КОВАЛЕНКО

СТАНОВЛЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 367–368

Проблема становлення громадянського суспільства є особливо актуальною для колишніх соціалістичних країн, які стали на шлях демократичного розвитку. Нерозвиненість громадянського суспільства є однією з основних причин того кризового стану, в якому опинилися громадяни України головним чином з вини власної ж держави. В Україні суспільство в цілому і кожний громадянин зокрема поки що залежать від держави у всіх відношеннях, не маючи на неї дієвих засобів впливу, що дає можливість останній вдаватися до довільних соціально-економічних експериментів і не нести відповідальності за їх згубні наслідки. Становлення громадянського суспільства якраз і має на меті поставити державу під контроль суспільства, звести до мінімуму завдану нею шкоду, обмежити свавілля державної влади [4; *229*].

Державна влада насправді може сприяти встановленню громадянського суспільства, але без ініціативи народу "знизу" її можливості обмежені. Сутність стратегії конструктивних сил України може бути зведена до необхідності переходу від залишків пострадянського "тимчасового авторитаризму" центральної (особливо виконавчої) влади до "постійної демократії", в яку будуть інтенсивно втягнуті регіони та більшість населення.

Особливістю і суперечливістю перехідного суспільства, яким є сучасна Україна, є те, що складнощі перехідних процесів, з одного боку, зумовлюють зміцнення регулюючої ролі держави, тобто самої держави, а з другого — розбудова громадянського суспільства передбачає роздержавлення суспільних інститутів, зменшення державного впливу на них.

У взаємодії громадянського суспільства та держави можуть існувати два напрями. По-перше, держава є і залишається функцією громадянського суспільства. Серед представників цього напряму є і теорії переважаючої ролі держави ("державники"), рівного партнерства ("суспільний договір"), його пасивної ролі ("нічний сторож"). По-друге, держава носить тимчасовий характер. Утвердження в теорії постулату про швидке відмирання держави з поступовою заміною її суспільним самоуправлінням призвело б до повного знищення громадянського суспільства.

У кінцевому рахунку все ж таки є всі підстави сказати, що молода українська держава обрала в цілому правильний шлях, шлях цивілізованого суспільства, яке ґрунтується на загальнолюдських цінностях [6; *403*]. Передусім, і це найголовніше, Україна стала незалежною державою з перспективними конституційними намірами стати демократичною і правовою. Отже, можна сказати, що основними шляхами побудови громадянського суспільства в Україні є: розширення масової бази влади, підвищення політичної культури населення, створення нових можливостей участі громадян в управлінні державними і

суспільними справами; активізація процесу роздержавлення усіх сфер суспільного життя, формування справжніх інститутів громадянського суспільства як ринкового, так і неринкового характеру (благодійні фонди, споживчі товариства, клуби за інтересами, товариства, асоціації тощо), розвиток різних форм громадського самоврядування і самодіяльності; постійне вдосконалення контрольних механізмів, тобто механізмів зворотного зв'язку від суспільства до держави; максимальне розширення сфери судового захисту прав і свобод людини, формування поваги до права і до закону; виховання нормального природного патріотизму — національного і державного — на основі поваги до національної історико-культурної спадщини; зміцнення свободи інформації і гласності, відкритості суспільства на основі якомога ширших зв'язків із зарубіжним світом; піднесення рівня суспільної свідомості, подолання явищ соціальної пасивності, оскільки справа не тільки в наявності.

Насправді в Україні вже є громадянське суспільство: за кількістю політичних партій і громадських організацій ми, певне, не поступаємося найдемократичнішим країнам світу, у нас порівняно розвинена публічна сфера, продекларована свобода приватної власності і ринок "втягує" все нові і нові прошарки населення. Складнішою є справа, на наш погляд, з головним етносом громадянського суспільства, громадянином, орієнтованим на високі моральні цінності та зразки поведінки. На жаль, у суспільстві, з одного боку, ще панує право сильного і жадоба до зиску за будь-яку ціну, з другого — політична апатія, утриманська свідомість, прагнення до повернення під владу "сильної руки". Отже, створення громадянського суспільства в Україні потребує, насамперед, морального відродження, реконструкції почуття солідарності і відновлення людської гідності.

Іншими словами, має відбутися максимальне роздержавлення усіх сфер суспільного життя. Проте це роздержавлення зовсім не означає повної відмови від державного в межах закону регулювання соціального життя.

Враховуючи особливості перехідного часу, в якому перебуває Україна, має бути втілена в життя така концепція співвідношення особи, суспільства і держави, яка б дала можливість не тільки змінити нинішній менталітет людини, а й сприяти формуванню вільної особи з високою політичною, економічною і правовою культурою, яка усвідомлює свою цінність і гідність. Ця концепція передбачає, що епіцентром громадянського суспільства є людина, її права, свободи й інтереси, що всі інститути громадянського суспільства і держави утворюються настільки, наскільки є необхідність створити умови для нормальної життєдіяльності людини, захисту її прав і свобод.

Література

1. *Конституція* України. Текст основного закону з офіційними тлумаченнями Конституційного Суду. Огляд і коментарі В. Ф. Погорілка та В. Л. Федоренка. — К.: Наук. думка, 2006. — 211 с.
2. *Гегель Г. В. Ф.* Философия права. — М.: Мысль, 1990. — 524 с.
3. *Воронов І. О.* Виклик "Левіафану": еволюція і перспективи громадянського суспільства/ І. О. Воронов. — К.: Генеза, 2007. — 398 с.
4. *Медвідь Ф. М., Медвідь Я. Ф.* Цивільний кодекс України як конституція громадянського суспільства // Українознавство. — 2004. — Ч. 1–2. — С. 228–230.
5. *Орлик Пилип.* Конституція, маніфести та літературна спадщина: Вибр. твори. — К.: МАУП, 2006. — 736 с.
6. *Політична* система та інститути громадянського суспільства в сучасній Україні: Навч. посібник /Ф. М. Рудич, Р. В. Балабан, Ю. С. Ганжуров та ін. — К.: Либідь, 2008. — 440 с.

М. О. КОЛІСНИК

ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 371–372

Становлення України як правової демократичної держави вимагає від інституту державної служби, особливо на перехідному етапі адміністративного реформування, дієвості, гнучкості і динамізму. Одним з найважливіших чинників, який має забезпечити ці вимоги, є впровадження у сферу державної служби інформаційних технологій, покликаних змінити характер роботи державного службовця, посиливши її аналітичну складову в процесі прийняття рішень з управління або регулювання у визначеному секторі економіки.

За останні роки значно збільшився обсяг взаємної інформації органів державного управління, а також потік управлінських документів, усього діловодства. Причому інколи готується набагато більше різного роду документів та збирається інформації, ніж це потрібно для процесів управління. Водночас відчувається нестача інформації, за допомогою якої можна проаналізувати нові тенденції та протиріччя, що виникають у державно-управлінських відносинах суспільства.

Негативний вплив упровадження інформаційних технологій відзначений і в основному робочому документі II Міжнародного конгресу ЮНЕСКО "Освіта і інформатика" (Москва, 1–5 липня 1996 р.): "Існує небезпека того, що технології за всієї їх корисності можуть потягнути за собою уніфікацію та втрату культури і мови багатьох народів світу". Інформаційний суверенітет та інформаційна безпека України гарантуються і забезпечуються Конституцією України, Законом України "Про інформаційний суверенітет та інформаційну безпеку України", законами України "Про інформацію", "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні", "Про телебачення і радіомовлення", "Про авторське право та суміжні права", "Про державну таємницю", "Про захист інформації в автоматизованих системах". "Про національний архівний фонд та архівні установи", "Про охорону і використання пам'яток історії та культури", "Про інформаційні агентства", "Про зв'язок", "Про рекламу", "Про видавничу справу", "Про професійних творчих працівників та творчі спілки", "Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів", "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації", "Про кінематографію", "Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення", іншими законодавчими актами [1; *120*].

Як свідчать наукові дослідження, система забезпечення інформаційної безпеки України не виконує окремих важливих функцій. Зокрема, неефективним є управління її діяльністю, організаційні зміни, що здійснюються в рамках адміністративної реформи, мають несистемний характер, проводяться без попереднього функціонального дослідження органів державної влади. Негативні тенденції розви-

тку національного інформаційного простору, кризовий стан економіки України та інші чинники зумовлюють ескалацію загроз, що може призвести (і призводить) до значних втрат політичного, економічного, військового та іншого характеру, заподіяння шкоди юридичним особам та громадянам України. У цьому аспекті своєчасним та дієвим (важливим) нормативно-правовим документом стали укази Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України" від 31 жовтня 2001 р., "Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України" від 6 грудня 2001 р. № 1193/2001.

Указом передбачено розробку Концепції національної інформаційної політики та інформаційної безпеки України, здійснення заходів щодо оптимізації системи державних органів, які реалізують інформаційну політику, забезпечивши чітке розмежування повноважень і налагодження їх взаємодії та координації, створення організаційної структури системи забезпечення інформаційної безпеки, аналіз програм в інформаційній сфері, які фінансуються з Державного бюджету України, вжиття заходів щодо першочергової реалізації та повноцінного фінансування найактуальніших з них та інші важливі заходи для забезпечення інформаційної безпеки. Вагомим кроком на шляху до координації діяльності державних органів став Указ Президента України "Про Міжвідомчу комісію з питань інформаційної політики та інформаційної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України" від 22 січня 2002 р. № 63/2002, згідно з яким було створено відповідну Міжвідомчу комісію на чолі з Секретарем Ради національної безпеки і оборони України. Одну з найнебезпечніших загроз національній безпеці України в інформаційній сфері несе так звана "комп'ютерна злочинність" [6]. Як показують дослідження Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби з організованою злочинністю, рівень загрози зростатиме пропорційно розширенню використання нових інформаційних технологій в управлінні, бізнесі, торгівлі. Загрози можуть бути як зовнішніми, так і внутрішніми. Слід зазначити, що у зв'язку із поширенням використання в Україні глобальної комп'ютерної мережі Інтернет та з приєднанням до міжнародних систем телекомунікацій нових країн, підвищенням інтелектуального рівня зловмисників зовнішня загроза постійно зростатиме. Отже, інформаційна безпека є важливою складовою системи національної безпеки держави, зростає її значущість у системі діяльності органів державної влади та системи державного управління.

Література

1. *Медвідь Ф. М.* Інформаційна безпека України: генеза і становлення // Наук. пр. МАУП /Редкол.: В. Б. Захожай (голов. ред.) та ін. — К.: ДП "Вид. дім "Персонал", 2010. — Вип. 2(25). — С. 116–122.
2. *Чічановський А. А., Старіш О. Г.* Інформаційні процеси в структурі світових комунікаційних систем: Підручник. — К.: Грамота, 2010. — 568 с.

Ю. В. СОДЕЛЬ

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 371–372

Місцеве самоврядування виступає важливою віхою у формуванні та становленні регіональної політики. Основна увага зосереджується на чіткій координації та наданні органам місцевого самоврядування значно нових функцій та прав, які збережені в Європейській Хартії місцевого самоврядування, що створить умови для забезпечення регіонального розвитку на законодавчій основі.

Основні проблеми, які на сьогодні поставили перед нашою державою, є: відставання за показниками ВВП на душу населення значної кількості регіонів від середнього рівня по країнах ЄС (у переважній більшості він менший на 16 від показника по ЄС); недостатнє інвестування регіонів України (майже всі інвестиції зосередженні в столиці країни. Розрив між показниками на душу населення регіонів за останні 6 років збільшився в 1,2 раза). Майже в кожній області України багато населених пунктів та районів уже визначаються як депресивні. Незважаючи на всі зусилля Верховної Ради, уряду, місцевих органів влади досягти особливих успіхів у цій сфері поки не вдалося. Критичної маси, яка б дала змогу розкрити потенціал органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, вирішення питань розвитку регіональних і місцевих проблем, на жаль, поки що не досягнуто. За цей період державна регіональна політика не набула цілеспрямованого системного характеру, у ній доволі часто домінував ситуативний підхід. Механізми державного регулювання регіонального розвитку успадкували принципи централізованих відносин зверху донизу. Проте можливості такої системи вже вичерпані, ті незначні кошти, що передбачалися в Державному бюджеті на вирішення питань державної регіональної політики та форми їх розподілу, не можуть істотно вплинути на якісні зміни. Переважно вони спрямовувались на розв'язання проблем життєдіяльності і, до того ж, нерідко розпорошувались у самих регіонах [3, *137–154*].

Для розвитку регіональної політики, на думку фахівців, потрібні такі заходи: втілення у практику державного будівництва визначених Конституцією України засад територіальної організації влади, які передбачають поєднання методів прямого державного управління на регіональному рівні (область) зі здійсненням місцевого самоврядування у повному обсязі на низовому територіальному рівні (село, селище, місто), а у віддаленій перспективі — поширення місцевого самоврядування шляхом перерозподілу предметів відання та повноважень між відповідними органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування, а також і на субрегіональному рівні (район); поєднання питань адміністративної та муніципальної реформ з підвищенням ефективності механізму надання громадянам державних і муніципальних послуг та поліпшення їх якості [2, *48–49*].

Отже, всі ці заходи повинні знайти юридичне втілення у законодавчих ак-

тах, які закріплять закони про територіальну громаду, про місцеві референдуми та інші форми безпосереднього волевиявлення громад. Це є основою місцевого самоврядування, основним носієм його функцій та повноважень. Коли завершаться всі гострі дискусії, тільки тоді ми зможемо отримати реальні результати, які зроблять стрімкий стрибок уперед і буде досягнуто помітних зрушень у регіональному розвитку нашої держави.

Література

1. *Біленчук П. Д., Кравченко В. В., Підмогильний М. В.* Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право): Навч. посібник. — К.: Атіка, 2000. — 304 с.
2. *Кравченко В. В., Пітцик М. В.* Муніципальне право України: Навч. посібник. — К.: Атіка, 2003.- 672 с.
3. *Лазор О. Д.* Основи місцевого самоврядування: Навч. посібник. 3-є вид., допов. і перероб. — К.: ЦНЛ, 2003. — 432 с.

Є. О. ЗАВАЛЬСЬКИЙ

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 375–376

Діяльність органів державного управління у сфері національної безпеки носить доволі складний характер, який обумовлюється наявністю особливих об'єктів безпеки: особи, її прав і свобод; суспільства, його матеріальних та духовних цінностей; держави. Специфічними рисами цих об'єктів обумовлена об'єктивна потреба створення єдиної системи гарантування НБ України. Загальна система суб'єктів гарантування національної безпеки охоплює: а) орган законодавчої влади — Верховна Рада і органи державного управління загальної компетенції — Кабінет Міністрів, місцеві державні адміністрації; б) органи державного управління спеціальної компетенції — Міністерство внутрішніх справ; Служба безпеки; Міністерство оборони; Державний комітет у справах охорони державного кордону; Міністерство юстиції; Національне бюро розслідувань; спеціалізовані управління і служби Міністерства закордонних справ; Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи тощо; в) правоохоронні органи — органи прокуратури; суди загальної юрисдикції; Конституційний Суд; адвокатура; г) громадські структури — адвокатура; Товариство сприяння обороні України; пункти охорони громадського порядку. Координаційним органом з питань національної безпеки є Рада національної безпеки і оборони України. Отже, механізм гарантування національної безпеки України зорієнтований на практичну координацію всіх видів діяльності державних і громадських інститутів з метою відвернення, виявлення й усунення явних і потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз. Обсяг і складність вирішуваних завдань у системі національної безпеки залежить від оцінки реальних загроз і ступеня їх небезпеки для життєво важливих інтересів України, здійснених на основі об'єктивного аналізу. За результатами цих оцінок завдання НБ слід розділити за часовими параметрами на оперативні, тобто такі, які потребують невідкладного вирішення; тактичні, що передбачають деякий, не дуже значний часовий інтервал для їх вирішення; і стратегічні, тобто такі, вирішення яких здійснюється у віддаленій перспективі.

Гарантування безпеки особистості, суспільства і держави здійснюється на основі розмежування повноважень органів законодавчої, виконавчої та судової гілок влади у цій сфері, яке передбачено Законом України "Про основи національної безпеки України" (2003), "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики" (2010), Указом президента України "Про стратегію національної безпеки України" (2007).

Національна безпека України є об'єктом державного управління, і йому властиві загальні для всієї системи державного управління риси та принципи. Разом з тим конкретні виявлення цих загальних рис і принципів у діяльності органів державного управління щодо га-

рантування НБ мають специфічний перелом, що обумовлений особливим місцем цієї сфери в системі державного управління з її виразним правоохоронним напрямом.

Це означає, що правоохоронні органи та органи державного управління спеціальної компетенції виконують чимало загальних завдань у сфері безпеки, але при цьому потрібно мати на увазі одне: діяльність цих органів управління спрямована насамперед на захист основних об'єктів безпеки — прав і свобод особистості, матеріальних та духовних цінностей суспільства, конституційного устрою, суверенітету і територіальної цілісності держави.

Всебічний характер загальнодержавних заходів гарантування національної безпеки України, різниця у засобах, силах і організаційних формах реалізації цих заходів визначають конкретну роль кожного органу державного управління щодо гарантування НБ України.

Об'єктивно існуючий взаємозв'язок цих суспільних відносин дає підстави розглядати їх як цілісний складний об'єкт національної безпеки у сфері управління внутрішніми справами. Разом з тим у теоретичному плані та практичній діяльності потрібно мати на увазі, що ці суспільні відносини не є ідентичними. Це — самостійні інститути діяльності, що визначають головні напрями діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення основних об'єктів національної безпеки (особистості, суспільства, держави) від явних та потенційних загроз, джерела яких можуть знаходитись на території України або за її межами.

Отже, надійність захисту життєво важливих інтересів України залежить: по-перше, від вироблення науково обґрунтованої концепції НБ; по-друге, від створення ефективної системи гарантування НБ і механізму її реалізації; по-третє, від розвитку законодавства в галузі НБ; по-четверте, від практичної координації діяльності органів державного управління з метою відвернення виявлення й усунення потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз Україні.

Література

1. *Конституція* України: Із змінами, внесеними згідно із Законом № 2222–IV від 08.12.2004 р. — К.: Велес, 2006. — 48 с.
2. *Закон* України "Про основи національної безпеки України" // Уряд. кур'єр. — 2003. — 30 лип.
3. *Закон* України "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики" № 2411-VI від 1 липня 2010 р.
4. *Концепція* (Основи державної політики) національної безпеки України // Нац. безпека України, 1994 — 1996 рр.: Наук. доп. НІСД / Ред. кол. О. Ф. Бєлов (голова) та ін. — К.: НІСД, 1997. — С. 184–194.
5. *Про* основні напрямки зовнішньої політики України. Постанова Верховної Ради України від 2 липня 1993 року // Голос України. – 1993. — 24 лип.
6. *Про* стратегію національної безпеки України: Указ Президента України № 105/2007 від 12 лютого 2007 р. // Уряд. кур'єр. — 2007. — № 43. — 7 берез.
7. *Медвідь Ф., Медвідь Я.* Національні інтереси в умовах становлення стратегії національної безпеки України // Історія укр. науки намежі тисячоліть: Зб. наук. праць / Відп. ред. О. Я. Пилипчук. — К., 2007. — Вип. 29. — С. 149–158.
8. *Міжнародний* круглий стіл "Національні інтереси України в інтеграційних процесах на просторі СНД", трав. 2008 р. // Актуальні проблеми міжнародної безпеки: український вимір: Матер. круглих столів та конф., проведених Нац. ін-том проблем міжнар. безпеки впродовж 2008–2009 років / Нац. ін-т проблем міжнар. безпеки. — К.: ВД "Стилос", 2010. — С. 43–102.
9. *Національна* безпека України, 1994 — 1996 рр.: Наук. доп. НІСД / Ред. кол. О. Ф. Бєлов (голова) та ін. — К.: НІСД, 1997. — 197 с.

ДОНОСО ВАРГАС ДІЄГО ХОСЕ

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ОСВІТИ: СУЧАСНІ ПІДХОДИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 377–378

Державне управління освітою в інформаційному суспільстві є ключовим поняттям при переході від індустріального суспільства до інформаційного, тому і постають питання щодо забезпечення державного управління освітою в сучасних умовах.

Нині актуальним є розгляд проблем модернізації управління закладами освіти на державно-громадських засадах, які фактично почали розроблятись дослідниками та органами управління освітою в Україні тільки впродовж останнього десятиліття. Національна доктрина розвитку освіти у XXI ст. визначає основні стратегічні завдання розвитку процесу управління освітою: "Перехід від державного до державно-громадського управління, чітке розмежування функцій між центральними, регіональними і місцевими органами управління, забезпечення самоврядування навчально-виховних закладів і наукових установ, утвердження у сфері освіти гармонійного поєднання прав особи, суспільства й держави". Ця проблема потребує подальшого аналізу, особливо коли йдеться про державне управління освітою в ринкових умовах, дослідження специфіки державного управління освітою в умовах економічної та освітньої глобалізації.

Одним зі шляхів реалізації цих завдань є наукове обґрунтування нової системи управління освітою, розробка інноваційних моделей, механізмів управління освітою на всіх рівнях: державному, регіональному, муніципальному. В нинішніх умовах органам управління освітою, необхідно виконувати роботу, що забезпечує дослідження ринку на предмет оцінювання можливостей збуту освітніх послуг, наданих навчальними закладами, прогнозування динаміки їх споживання, виявлення й оцінки конкурентів у даній освітній послузі й на цій основі ухвалення рішення про доцільність її надання.

Державна освітня функція простежується упродовж періоду існування державності на планеті. Відповідно до Національної доктрини розвитку освіта визначена "стратегічним ресурсом подолання кризових процесів, поліпшення людського життя, затвердження національних інтересів, зміцнення авторитету та конкурентоспроможності української держави на міжнародній арені". Освіта стає єдиним поліфункціональним комплексом, який через навчання (дидактичну підсистему освіти), виховання (педагогічну підсистему освіти) і розвиток громадян забезпечує різні галузі економіки держави кваліфікованими кадрами, створенням нових технологій, науковими дослідженнями. З'явилась потреба переходу до нової парадигми організації суспільства, неможливості відділення розвитку людства від планетарного розвитку та наслідування законів існування світу. Треба по-новому визначати кінцеві цілі, завдання, проміжні та кінцеві показники для всіх освітніх підсистем і загальнодержавної освітньої системи в цілому. У світі відбуваються глибинні й

об'єктивні процеси формування єдиного освітнього простору, орієнтованого на все світове співтовариство. Зміна етапів цивілізації диктує необхідність зміни парадигми освіти. Існуючу "підтримуючу" освіту має замінити освіта інноваційна. На сучасному етапі традиційна дисциплінарно орієнтована парадигма освіти, що спонукає до механічного засвоєння знань, поступово замінюється проектно-творчою, інноваційною парадигмою, що передбачає не заучування готової інформації, а засвоєння знань у ході спільної навчально-виховної діяльності, у контексті проектування, конструювання, моделювання і досліджень.

Україна є учасник Болонського процесу. Цей процес ще раз нагадав про те, що освіта стала бізнесом у країнах з розвиненою ринковою економікою.

Освітні, педагогічні, дидактичні послуги витискають традиційну освіту, виховання, навчання на ринках цих послуг. Наукове осмислення стратегічних і тактичних завдань подальшого розвитку державного управління, шляхів і способів комплексного ринкового вдосконалення всіх складових його механізму дасть можливість по-новому діяти управлінням освіти. Рівень наукового управління освітою визначається глибиною пізнання та здатністю дотримуватись у практичній діяльності "вимог" законів і закономірностей управління.

Освітній, педагогічний, дидактичний менеджмент як самостійні наукові напрями і нові навчальні дисципліни поки що тільки складаються, формуються, не мають єдиного статусу та стандарту. Їх логіка і методологія тільки створюються — вони зростають на рівні тих вимог, які висуваються суспільством, що трансформується в цих галузях знань і навчальних дисциплін. Оновлення суспільства потребує від керівників освітніх закладів усіх рівній і типів зміни свого менталітету, саморозвитку, становлення духовної культури особистості, завдяки якій можна забезпечити адекватну професійну діяльність керівника в сучасних умовах, коли намітився поворот від розуміння освіти як державної функції до освіти як перетворення соціальної реальності. Отже, можна стверджувати, що в сучасній освітній галузі і, зокрема, педагогічній практиці намітилися нові підходи.

Література

1. *Вульфсон Б. Л.* Стратегия развития образования на Западе на повороте XXI в. — М., 1999.
2. *Дем'янчук О.* Глобалізація вищої освіти: огляд сучасних світових проблем // Людина і політика. — 2002. — № 1. — С. 74–82.
3. *Медвідь Ф. М.* Законодавство про освіту в Україні: колізії і проблеми модернізації // Проблеми модернізації та систематизації законодавства про освіту України. Тези доповідей наук.-практ. конф., 27–28 трав. 2010 р. — К.: Нора-Друк, 2010. — С. 116–117.

О. О. ЖУРАВЕЛЬ

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРИ ПРИЙНЯТТІ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 379–380

В Україні на сучасному етапі політичних перетворень невирішеними залишаються питання інформаційно-аналітичної діяльності органів державного управління, де найбільше виявляються проблеми відносин держави та суспільства, а також державного управління та місцевого самоврядування. Вимагають осмислення теоретичні засади організації цієї діяльності та вироблення практичних рекомендацій на основі теоретичних розробок, що дають змогу вдосконалити інформаційно-аналітичне забезпечення органів державного управління та органів місцевого самоврядування.

Основними функціями аналітичної сфери є такі: сприяння побудові системних моделей поведінки; створення простору для внутрішніх та зовнішніх впливів; регламентація характеру, типів взаємодії систем (підсистем) через встановлені правила, принципи державного управління; підтримка динамічної рівноваги (постійний розвиток) соціальної системи через зворотний зв'язок із середовищем та регульованими змінами; запобігання випадковості змін, зумовлених фактором середовища, що ігноруються системою; постійне оцінювання впливів інших систем, їх поведінки і ситуації в цілому. Отже, аналітичній функції відводиться ключове значення у збереженні стабільності в державно-управлінській системі та в гармонізації взаємин із її середовищем.

Інформаційно-аналітичну сферу можна визначити як сукупність суб'єктів та зв'язків між ними, що безпосередньо належать до цієї системи та/або перебувають поза нею і спрямовані на визначення, оцінювання й прогнозування внутрішньосистемних впливів та впливів середовища у визначений період історичного розвитку, сучасного стану та перспектив системи.

У просторовому вимірі аналітична робота органів державного управління може бути спрямована на: внутрішнє середовище (робота з інформацією, виробленою даним та суміжними підрозділами, певним органом державного управління загалом, підпорядкованими організаціями, спрямованою на з'ясування "внутрішнього", "апаратного" бачення конкретної суспільної проблеми); зовнішнє середовище (робота з інформацією, виробленою керівними структурами державного управління, іншими органами державного управління, органами місцевого самоврядування, джерелами приватного та суспільного секторів, зарубіжними джерелами, спрямованою на визначення "зовнішнього", переважно "невладного" бачення конкретної суспільної проблеми та балансу сил щодо підтримки чи відторгнення потенційного рішення органу державного управління щодо зазначеної проблеми).

Державно-управлінська інформація, що циркулює комунікативними каналами системи, може розглядатися з точки зору актуальності, достовірності, оперативності, достатності й адекватності для прийняття відповідних рішень. Мета інформаційного забезпечення органів

державної влади полягає в тому, щоб на базі зібраних початкових даних отримати оброблену, узагальнену інформацію, яка має стати основою для прийняття управлінських рішень. Досягнення цієї мети здійснюється шляхом збирання первинної інформації, її зберігання, розподілу між структурними підрозділами відповідних державних органів та їхніми працівниками, підготовки до переробки, власне переробки, надання її органу управління у переробленому вигляді, аналізу, забезпечення прямих і зворотних зв'язків у її циркуляції, організації документообігу тощо.

Найпоширенішими джерелами отримання державно-управлінської інформації є: офіційні видання органів державної влади; статистичні дані; засоби масової інформації; бібліотечні фонди; різноманітні інформаційно-довідкові електронні системи, зокрема нормативно-правові; спеціальні соціологічні опитування (на замовлення), професійні консультації та експертизи. Другим джерелом є соціологічні дані, які являють собою результати опитування громадської думки стосовно окремих аспектів громадського життя, проблематики різних соціальних процесів тощо.

Третє джерело — експертні локальні оцінки з окремих процесів і ситуацій у різноманітних сферах діяльності, а також узагальнені — на підставі статистики, соціологічних даних і локальних оцінок.

Інформаційно-аналітичне забезпечення вимагає істотного вдосконалення, бо його сучасна система відповідає "виконавській" моделі організації діяльності. Але перехід до "сервісної" моделі, що є потребою часу, висуне перед службовцями вимоги з розширення інформаційного середовища вироблення та прийняття управлінських рішень, їх прозорості, встановлення ефективного зворотного зв'язку з інституціями приватного та суспільного секторів. Інформаційно-аналітичне забезпечення як напрям діяльності слід визначити одним із провідних і передбачити з урахуванням цього відповідні зміни функцій та структури органів виконавчої влади.

Інший висновок полягає у необхідності адекватної інтерпретації інформації із середовища, що, у свою чергу, вимагає залучення інформаційно-аналітичних ресурсів приватного та суспільного секторів.

Література

1. *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: Монографія. — К.: УАДУ, 2000. — 328 с.
2. *Бородянський Ю., Саєнко Ю.* Аналіз соціальних ситуацій: міждисциплінарність, адекватність, інформаційна повнота // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. — 2000. — № 2. — С. 33–42.
3. *Дєгтяр А. О.* Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення. — Х ХарРІ НАДУ "Магістр", 2004. — 224 с.
4. *Зеркин Д. П., Игнатов В. Г.* Основы теории государственного управления. — Ростов н/Д.: Изд. центр "МарТ", 2000. — 448 с.
5. *Ібрагімова І. М.* Інформаційна підтримка державного управління в Україні: основні засади та перспективи // Держ. упр. в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади / За ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. — Л.: Львів. політехніка, 2002. — С. 306–319.
6. *Мартиненко В.* Соціальні системи: формування, розвиток, управління // Вісн. УАДУ. — 2002. — № 2. — С. 29–33.
8. Щёкин Г. В. Теория социального управления: Монография. — К.: МАУП, 1996. — 408 с.

Ж. В. КОРОІД

ІНФОРМАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 381–382

В процесі управління керівники й фахівці постійно мають справу з інформацією як необхідним засобом розробки управлінських рішень та їх реалізації. За допомогою інформації реалізується зв'язок між суб'єктом і об'єктом, керуючою та керованою частинами системи управління. Оскільки поняття "інформація" визнається одним з найважливіших понять в сучасній науці і залежить від галузі, у якій ведеться дослідження, від характеру завдань, для яких вводиться поняття інформації. Існуючі визначення відображають спочатку філософську сутність інформації, а потім її властивості. Ось частина з них: інформація — визначення змісту отриманого з навколишнього світу; інформація — комунікація, зв'язок, у процесі якого встановлюєтьсяневизначеність;інформація— передача різноманіття; інформація — це будь-яка сукупність сигналів, діянь чи відомостей, які певна система набуває від навколишнього середовища, видає до навколишнього середовища чи, зрештою, зберігає в собі.

Під інформацією розуміють також корисний зміст явища факту, вилученого з даних. Тому на практиці дуже часто неправомірно встановлюють знак рівності між даними та інформацією.

Відсутність одностайного визначення поняття інформації можна вважати цілком природним. І нема потреби шукати загальне визначення, що охоплювало б усі особливості такого багатогранного, багатоаспектного поняття, як інформація. Воно неминуче буде або дуже загальним, або дуже заплутаним.

Усі види інформації становлять інформаційну систему управління (ІС) — організаційно оформлену сукупність інформаційних потоків, документів, каналів зв'язку і технічних засобів, які забезпечують взаємозв'язок між елементами систем управління з метою її ефективного функціонування та розвитку. Це характерно для функціонування системи МВС різних країн.

З наукової точки зору ІС характеризується такими параметрами: обсягом інформації у ланках її згрупування чи масивах інформації; обсягом надходження інформації, величиною її потоків; пропускною спроможністю каналів інформаційної системи, яка проявляється у безвідмовності її праці; своєчасністю знаходження та передачі інформації, оперативністю у інформаційній роботі

Залежно від рівня механізації і автоматизації процесу переробки інформації можна виділити такі класи ІС. Прості ІС — весь цикл збирання та опрацювання інформації здійснюється вручну. Змішані ІС — збирання та опрацьовування інформації за допомогою механізованих і автоматизованих пристроїв. Інформаційно-пошукові (чи довідково-інформаційні) системи. Такі системи базуються на ЕОМ. Вони здатні накопичувати інформацію у тій чи іншій галузі й видавати її на замовлення, які часто надходять з дистанційних пультів каналами зв'язку.

ІС класифікуються і за іншими ознаками: за ступенем централізації — на централізовані та децентралізовані; за ступенем охоплювання інформації — на комплексні та локальні; за ступенем складності перероблюваної інформації — на прості й складні інформаційні системи.

Усі ІС складаються з трьох частин. Перша — це визначені нагромаджені знання (інформація), які дають уявлення про створювані управлінські операції і процеси. Друга частина — технічні засоби зберігання, опрацювання, пошуку інформації. Третя частина — система управління інформацією.

Можна назвати ряд моментів, які становлять поняття "управління інформацією". Серед них найважливіший — визначення необхідних умов для конкретного рівня управління забезпеченням інформаційних потреб.

Аналіз інформаційних потреб — основа побудови раціональної системи інформаційного обслуговування.

Представники теорії інформації розуміють інформаційне забезпечення як сукупність методів і засобів, які забезпечують функціонування інформаційних процесів.

Поняття "інформаційне забезпечення" більше відповідає розумінню забезпечення, як створення підтримки відповідних організаційно-функціональних характеристик системи управління. Отже, можна зробити висновок, що інформаційне забезпечення системи управління — це поєднання всієї використовуваної у ній інформації, специфічних засобів і методів її обробки, а також діяльності фахівців з її ефективного вдосконалення та використання.

Інформаційне забезпечення охоплює систему руху й перетворення інформації, включаючи класифікаційні переліки всіх даних, методи їх кодування, зберігання та передачі.

Література

1. *Дяченко В.* Державне управління: Підручник. — К., 2005.- 544 с.
2. *Медвідь Ф. М., Медвідь М. Ф.* Державне управління в Україні: теоретико-методологічні засади // Становлення і розвиток української державності: Матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф. "Державне управління в умовах політичної модернізації України: стан та проблеми", м. Київ, МАУП, 23 жовт. 2009 р./ редкол.: М. Ф. Головатий (голова) [та ін.]. — К.: ДП "Вид. дім "Персонал", 2010. — С. 106–110.
3. *Розумнюк П.* Державне управління: Підручник. — К., 2007 — 455 с.
4. *Сурмін Ю. П.* Актуальні проблеми державного управління в Україні: теоретико-методологічний аспект // Становлення і розвиток української державності: Матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф. "Державне управління в умовах політичної модернізації України: стан та проблеми", м. Київ, МАУП, 23 жовт.2009 р./ редкол.: М. Ф. Головатий (голова) [та ін.]. — К.: ДП "Видавничий дім "Персонал", 2010. — С. 56–65.
5. *Щекин Г. В.* Теория социального управления. — К.: МАУП, 1996. — 408 с.

І. Ю. КУЛАКОВСЬКА

ДЕРЖАВА ЯК ІНСТРУМЕНТ ФОРМУВАННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 383–384

Держава виділилася з суспільства на певному ступені його зрілості і залежить від розвиненості суспільства. В міру розвитку суспільства, переходу його від нижчого ступеня до вищого, змінюється і держава. З удосконаленням суспільства держава стає демократичною (у ній здійснюються народовладдя, економічна свобода, свобода особи), а з формуванням громадянського суспільства держава стає правовою.

Суспільством можна назвати спільноту людей, яка створюється на засадах взаємних інтересів, взаємного співробітництва. Суспільство — це система взаємодії людей, що пов'язані між собою інтересами у сфері виробництва, обміну, споживання життєвих благ і встановлюють межі поведінки в спільних інтересах за допомогою соціальних норм (у тому числі — юридичних). У кожному суспільстві є своя система відносин: економічних, форми власності, виробництво, розподіл, обмін та ін.; соціальних: відносини між різними групами населення; політичних: ставлення груп населення до політичної влади, участь громадян та їх об'єднань у політиці; ідеологічних (духовних): культура, характер світогляду — демократичний, тоталітарний.

У кожному суспільстві є свої суб'єкти соціального спілкування: особа, сім'я, стан, клас, група, нація, держава та ін. Суспільство — складна динамічна система взаємозв'язків людей, об'єднаних сімейними узами, груповими, становими, класовими, національними відносинами.

Основними елементами, що визначають суспільство, є власність, праця, сім'я. Громадянське суспільство — система взаємодії у межах права вільних і рівноправних громадян держави, їх об'єднань, що добровільно сформувалися та перебувають у відносинах конкуренції і солідарності, поза безпосереднім утручанням держави, покликаної створювати умови для їх вільного розвитку.

Сформувалися три підходи до співвідношення громадянського суспільства і держави: 1) держава і громадянське суспільство — соціальні системи, що збігаються;

2) держава і громадянське суспільство — різні соціальні системи, первинною (провідною) є держава, що контролює громадянське суспільство; 3) держава і громадянське суспільство — різні соціальні системи, держава виконує службову (підпорядковану) роль щодо громадянського суспільства.

Ознаки (риси) громадянського суспільства — у його співвідношенні з державою: 1) не існує до держави і поза державою; 2) не включає державу, розвивається самостійно — без безпосереднього втручання держави; 3) складається із суб'єктів — вільних і рівноправних громадян і об'єднань, що добровільно сформувалися і знаходяться у відносинах конкуренції і солідарності; 4) має певний пріоритет перед державою, проте зацікавлене в добробуті держави і сприяє її розвитку; 5) справляє вплив на створення і функціонування державних

органів у власних інтересах; 6) має право жадати від держави захисту життя, здоров'я, безпеки громадян, не допускаючи її втручання в їх приватні інтереси; 7) формує право, що формулюється державою в законах та інших нормативно-правових актах, гарантує і захищає її від порушень із боку будь-кого. Усі потреби громадянського суспільства реалізуються за допомогою волі держави, вираженої у формі правового акта; 8) розвивається і взаємодіє з державою в межах права, котре виступає як рівний і справедливий масштаб свободи і справедливості, а не як спосіб нав'язування державної волі.

Держава здатна сприяти або перешкоджати розвитку суспільства. У функціонуванні громадянського суспільства роль цивілізованої держави має виражатися в тому, що вона: служить формою, що організує громадянське суспільство і створює умови для його розвитку; є відносно самостійною щодо громадянського суспільства і здійснює солідарні публічні інтереси усіх членів суспільства; встановлює "правила гри", яких мають дотримуватися громадяни та їх об'єднання, створює сприятливі умови для їх існування і розвитку; не втручається у приватну сферу сім'ї, побуту, культури (перший рівень громадянського суспільства): таке втручання може відбуватися лише з метою забезпечення особистої або громадської безпеки; надає необхідний захист громадянському суспільству, яке функціонує в межах її території, у тому, що належить до соціальної безпеки громадян; виступає знаряддям соціального компромісу громадянського суспільства, пом'якшує соціальні суперечності між різними соціальними групами; юридично забезпечує можливості громадянина бути власником, створювати громадські об'єднання, комерційні корпорації, брати активну участь у політичному житті суспільства; має межі регулювання відносин у суспільстві, які визначаються конституцією держави, стандартами в галузі прав і свобод людини, закріпленими в міжнародних актах.

І громадянське суспільство, і держава функціонують для задоволення потреб та інтересів людини. Громадянським суспільством можна назвати таке суспільство, у якому головною дійовою особою є громадянин як автономна особа: суб'єкт, який усвідомлює себе вільним членом суспільства; вільним економічно — який має право вибору форм і видів трудової діяльності, у тому числі підприємницької; вільним ідеологічно і політично; суб'єкт, який наділений правами і свободами, у тому числі правом приватної власності ("суб'єкт-власник"); суб'єкт, який усвідомлює відповідальність перед суспільством; суб'єкт, який захищений законом від прямого втручання і довільних обмежень з боку держави.

Література

1. *Карась А. Ф.* Філософія громадянського суспільства в класичних теоріях та некласичних інтерпретаціях. — К.; Львів, 2003. — 520 с.
2. *Неліпа Д. В.* Системний аналіз в політології: Навч. посібник. — К.: ФОП Колісник К. І., 2009. — 144 с.
3. *Політична* система та інститути громадянського суспільства в сучасній Україні: Навч. посібник /Ф. М. Рудич, Р. В. Балабан, Ю. С. Ганжуров та ін. — К.: Либідь, 2008. — 440 с.

Р. А. СЛІВІНСЬКА

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 385–386

На сучасному етапі політичних перетворень в Україні невирішеними залишаються питання інформаційно-аналітичної діяльності органів державного управління, де найбільше виявляються проблеми відносин держави та суспільства, а також державного управління та місцевого самоврядування. Вимагають осмислення теоретичні засади організації цієї діяльності та вироблення на основі теоретичних розробок практичних рекомендацій, що дають змогу вдосконалити інформаційно-аналітичне забезпечення місцевих органів державного управління та органів місцевого самоврядування. Для того щоб визначити шляхи вдосконалення функціонування системи державного управління, слід розглядати структурні компоненти системи державного управління як цілісне соціальне утворення. Ці структурні компоненти являють собою організації — окремі соціальні системи, і водночас є підсистемами єдиного цілого — системи державного управління, що підтверджується дослідженнями В. Бакуменка, Н. Нижник, О. Мосова, Т. Сааті, К. Кернса, Г. Щокіна.

Успішність передбачення та прогнозування в управлінській діяльності обумовлюються такими критеріями зв'язку системи із середовищем: критерії призначення (сумісність призначення системи і середовища будови взаємодії компонент усередині системи та із середовищем), оцінювання сумісності прийнятих рішень із середовищем та можливих наслідків. Принципи взаємодії соціальних систем водночас є й обмеженнями діяльності цих систем. Відповідно до встановлених критеріїв можна виокремити внутрішньосистемні обмеження та обмеження, що виникають у середовищі системи державного управління. Водночас взаємодія системи із середовищем передбачає наявність самоорганізаційних характеристик, адаптивного механізму, завдяки чому середовище набуває системних ознак через визнання чинників його впливів елементами інших систем. Взаємозв'язки між елементами регламентують взаємини, надають упорядкованості існуванню системи в середовищі шляхом встановленого характеру взаємозв'язків. Отже, основними функціями аналітичної сфери є такі: сприяння побудові системних моделей поведінки; створення простору для внутрішніх та зовнішніх впливів; регламентація характеру, типів взаємодії систем (підсистем) через встановлені правила, принципи державного управління; підтримка динамічної рівноваги (постійний розвиток) соціальної системи через зворотний зв'язок із середовищем та регульованими змінами; запобігання випадковості змін, зумовлених фактором середовища, що ігноруються системою; постійне оцінювання впливів інших систем, їх поведінки і ситуації в цілому.

Таким чином, аналітичній функції відводиться ключове значення у збереженні стабільності в державно-управлінській системі та в гармонізації

взаємин із її середовищем. Відтак сутність інформаційно-аналітичної діяльності в системі державного управління, визначена у загальних рисах, на нашу думку, полягає у тому, щоб гармонізувати інформаційні потоки державно-управлінської системи та її середовища, забезпечивши вироблення на основі цієї інформації адекватних ситуації рішень. Ця діяльність є певною "прикордонною" діяльністю на межі системи та її середовища, що відповідно визначає її структуру.

Інформаційно-аналітичну сферу можна визначити як сукупність суб'єктів та зв'язків між ними, що безпосередньо належать до цієї системи та перебувають поза нею і спрямовані на визначення, оцінювання й прогнозування внутрішньосистемних впливів та впливів середовища у визначений проміжок часу історичного розвитку, сучасного стану та перспектив системи.

У часовому вимірі можна вирізняти такі рівні інформаційно-аналітичної роботи:

- ретроспективний (спрямований на збирання та аналіз інформації, виробленої різними джерелами у минулому з метою визначення існуючих тенденцій (традицій) щодо розв'язання певних суспільних проблем);
- оперативний (спрямований на інтенсивність, спрямування, характер та інші ознаки інформаційних потоків, які стосуються певної суспільної проблеми і притаманні визначеному проміжку часу, що сприймається як "зараз");
- перспективний (спрямований на визначення перспективного розвитку ситуації щодо певної проблеми, прогнозування інформаційних потоків, пов'язаних з нею і ґрунтується на даних, отриманих під час ретроспективного та оперативного аналізу інформації внутрішнього та зовнішнього середовища).

Отже, подальші дослідження цієї проблеми, на думку фахівців, полягають у виробленні та обґрунтуванні сучасної ефективної організаційної структури інформаційно-аналітичного забезпечення, яка відповідала б новим їх функціям в умовах трансформації системи публічного управління в Україні.

Література

1. *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: Монографія. — К.: УАДУ, 2000. — 328 с.
2. *Бородянський Ю., Саєнко Ю.* Аналіз соціальних ситуацій: міждисциплінарність, адекватність, інформаційна повнота // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. — 2000. — № 2. — С. 33–42.
4. *Дєгтяр А. О.* Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення. — Х.: ХарРІ НАДУ "Магістр", 2004. — 224 с.
5. *Дрешпак В. М.* Прес-служба установи, організації, підприємства: Навч. посібник. — Д.: Журфонд, 2006. — 124 с.

Ю. Г. ФІРСТОВА

ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 387–388

Система державного управління — складне поняття, зміст якого охоплює такі складові елементи: а) суб'єкти управління, тобто органи виконавчої влади; б) об'єкти управління, тобто сфери та галузі суспільного життя, що перебувають під організуючим впливом держави; в) управлінська діяльність (процес), тобто певного роду суспільні відносини, через які реалізуються численні прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами та об'єктами управління.

Процес державного управління розуміється в цьому сенсі як сукупність послідовних дій суб'єктів управління, спрямованих на практичну реалізацію упорядкованого впливу на об'єкти управління в комплексі з відповідним зворотним зв'язком між об'єктами та суб'єктами.

Інформаційна функція управління держави, на наш погляд, тільки починає "входити" у свої права. Її виникнення і становлення пов'язано з тенденцією переходу українського суспільства до інформаційної стадії розвитку — інформаційного суспільства. У такому суспільстві політика й інформація — взаємозалежні явища, що впливають один на одного в процесі соціального управління. Інформаційне суспільство — це громадянське суспільство з розвиненим інформаційним виробництвом і високим рівнем інформаційно-правової культури, у якому ефективність діяльності людей забезпечується розмаїттям послуг, заснованих на інтелектуальних інформаційних технологіях та технологіях зв'язку. Таким чином, тільки комплексний підхід і успішне вирішення кожного з цих завдань забезпечить кардинальне вирішення всієї проблеми — становлення і розвитку інформаційного суспільства в Україні.

Перехід до інформаційного суспільства — це найбільш раціональний шлях підвищення якості життя населення країни за рахунок вступу України на новий шлях цивілізованого розвитку і переходу економіки на наукоємні, ресурсозберігаючі виробництва. Підставами для такого переходу є постійний рух країни від комп'ютеризації (у 60 — 80-х роках) до інформатизації (у 80 — 90-х роках) і створення розвиненого інформаційного середовища суспільства (на рубежі століть).

У концепції присутні дві основні складові:

1. Техніко-технологічна, яка пов'язана з рішеннями щодо створення техніко-технологічної бази переходу України до інформаційного суспільства за рахунок розвитку інформаційно-комунікаційної інфраструктури.

2. Соціально-політична, що визначає вирішення проблем соціальної, правової, психологічної і моральної підготовки українського суспільства до життя в умовах інформаційного суспільства. Отже, при розробці концепції необхідно керуватися системним підходом, з обов'язковим урахуванням зворотних зв'язків, та базовими принципами: відкритість інформаційної політики; рівність інтересів усіх учасників інфор-

маційних відносин; системність; пріоритетність вітчизняного виробника; відсутність протиріч — головні заходи мають бути спрямовані на забезпечення державних інтересів України, але не суперечити соціальним інтересам громадян країни; соціальна орієнтація — фінансування державою тільки того, що спрямоване на інформаційний розвиток соціальної сфери; пріоритет права перед силою.

Важливою подією в галузі інформатизації стало прийняття Національної програми інформатизації, причому вперше у нашій державі механізм реалізації програми такого рівня було закріплено саме у законі — Законі України "Про Національну програму інформатизації" [4]. Ця державна політика інформатизації формується як складова соціально-економічної політики держави в цілому і спрямована на раціональне використання науково-технічного і промислового потенціалу, матеріально-технічних і фінансових ресурсів для створення сучасної інформаційної інфраструктури в інтересах вирішення комплексу поточних і перспективних завдань розвитку України як незалежної демократичної держави з ринковою економікою.

У період так званих "інформаційних погроз", а також у зв'язку з вимогою прозорості єдиного інформаційного простору України, що формується з урахуванням національної безпеки країни, варто проводити відповідну політику в галузі інформаційної безпеки нашої держави. Слід звернути увагу на те, що інформаційна безпека — це лише частина загальної стратегії. Головне завдання у найближчий час полягає в проведенні збалансованої, гнучкої політики в галузі інформаційної безпеки.

Правова основа державної інформаційної політики покликана, на наш погляд, забезпечувати, зокрема, координацію дій органів влади в єдиному інформаційному просторі, без якої неможливо усунути недоліки законодавства, уникнути конфронтації і конфліктності під час використання інформаційного простору України різноманітними суб'єктами інформатизації. У даному випадку йдеться про єдину владу, тобто не про розподіл саме влади, а про розподіл механізму її реалізації, бо державна влада має бути цілісним явищем.

Отже, динаміка змін у сфері інформаційних відносин не завжди відповідає термінам реалізації державної політики (програм) інформатизації. Проте, було б доцільно надалі в правових актах органів державної влади передбачити жорсткий контроль і персональну відповідальність посадових осіб щодо виконання доручених їм завдань.

Література

1. *Конституція* України від 28 червня 1996 р. // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. *Указ* Президента України Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні (Розд. VII), м. Київ, 22 липня 1998 року № 810/98 .
3. *Про* інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. // ВВР України. — 1992. — № 48. — Ст. 650.
4. *Про* Національну програму інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 р. // Юрид. вісник України. — 1998. — № 18.

В. С. ЦВІРКУН
Р. Ю. ЧЕРНОВА

КОНФЛІКТИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 389–390

Проблема конфліктів у державному управлінні та пошуку шляхів їх вирішення широко висвітлюється у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі, у нормативно-правових документах, дисертаційних дослідженнях, і є вельми актуальною.

З'ясовано, що конфлікт у державному управлінні — це процес спілкування, коли одна сторона відчуває, що друга сторона протидіє її інтересам, загальній меті. Для того щоб вирішити конфлікт, необхідно: ліквідувати конфліктну ситуацію; вичерпати інцидент; правильно сформулювати й оцінити конфліктну ситуацію.

Структура конфлікту в державному управлінні — це сукупність його стійких зв'язків, що забезпечують цілісність, відповідність самому собі. Основними складовими конфлікту в державному управлінні є: конфліктуючі сторони — окремі особистості або групи державних службовців і розбіжності між ними; проблеми, що спричинюють конфлікт; опис та формулювання конкретної конфліктної ситуації; мотиви конфлікту; думки, слова, позиції та дії конфліктуючих сторін.

Найчастіше в системі державного управління відбуваються міжособистісні, внутрішньо- та міжгрупові конфлікти. На думку фахівців, негативні прояви таких конфліктів виявляються в тому, що вони: порушують систему взаємовідносин між державними службовцями; перешкоджають досягненню мети адміністрації; порушують групову єдність; ставлять під загрозу інтереси конкретних учасників конфлікту; підривають авторитет державних службовців і позбавляють підтримки оточення; провокують нові конфлікти; зумовлюють виникнення ворожості, насилля й жорстокості в стосунках; акцентують увагу на необхідності досягнення "перемоги" в конфлікті; призводять до зниження ефективності виконання завдань і планів; підвищують плинність кадрів; викликають почуття незадоволення й негативний емоційний стан в учасників конфлікту; ставлять під загрозу стабільність певного соціального об'єднання; змінюють пріоритети певних соціальних груп; перешкоджають упровадженню нововведень і реформ; спричиняють виникнення кризових ситуацій.

Конфлікт у державному управлінні практично завжди є видимим, оскільки він має певні зовнішні прояви: високий рівень напруженості в колективі; зниження працездатності. Управління конфліктами як складний процес включає такі види діяльності: профілактику й запобігання виникненню конфлікту; діагностику й регулювання конфлікту на основі коригування поведінки його учасників; прогнозування розвитку конфліктів і оцінку їх функціональної спрямованості; розв'язання конфлікту.

Доведено, що крім дванадцяти принципів продуктивної управлінської діяльності Гаррісона Емерсона, необхідно дотримуватися ще й таких принципів: осмислення конфлікту; відпрацьову-

вання конфліктного менеджменту; вироблення механізму стримування; створення технологій управління конфліктом. У процесі розв'язання конфліктів і вибору алгоритму такої діяльності для керівника важливо враховувати деякі рекомендації з управління конфліктами: об'єктивність і адекватність оцінки конфлікту; використання конкретно-ситуаційного підходу; гуманізм і гласність; демократичний вплив, а також покладання на суспільну думку та комплексне використання способів і прийомів впливу.

Традиційно розв'язання конфліктів в управлінській діяльності державних службовців здійснюється за допомогою арбітражу. Вирішення конфліктів, на наш погляд, передбачає: виявлення та усвідомлення прихованих конфліктів; обхід відкритих конфліктів; фактичне розв'язання відкритих конфліктів.

Оптимальним методом вирішення конфліктів у сфері державного управління є організація співробітництва. Перевірка зазначеної альтернативи на еластичність показала, що її реалізація може забезпечити позитивний результат вже через один-два місяці після впровадження. У період від трьох до чотирьох місяців стають актуальними такі альтернативи вирішення конфлікту, як обговорення, уладнання або компроміс. Проте в період від п'яти до семи місяців оптимальна альтернатива втрачає актуальність. Доведено, що співробітництво між державними службовцями в державному управлінні найкраще сприймається в колективі, створює додаткові мотиви для праці, сприяє встановленню довіри між управлінцями, скорочує терміни вирішення конфлікту, забезпечує стійкі результати, сприймається керівництвом і підвищує ефективність службово-посадової діяльності державного службовця. За результатами аналізу визначено, що серед керівних впливів на конфлікт центральне місце належить його вирішенню.

Урахування основних результатів наукових досліджень, вітчизняного й зарубіжного досвіду, потреб сучасного розвитку теорії та історії державного управління дають змогу, на наш погляд, запропонувати органам державної влади такі пропозиції та рекомендації: розробити спеціальну Президентську програму кадрового забезпечення державної служби; удосконалити структуру органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування; підвищити загальну компетентність керівництва місцевих органів виконавчої влади; включати в проведення атестації управлінського персоналу вміння запобігти конфліктам у державному управлінні та ін.

Отже, в системі державного управління цілком закономірно виникають конфлікти, якими необхідно управляти.

Література

1. *Гришина Н. В.* Психология конфликта. — СПб., 2003.
2. *Примуш М. В.* Конфліктологія: Навч. посібник. — К.: ВД "Професіонал", 2006. — 288 с.

І. А. СТРОЙ

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: ДЕЯКІ ПИТАННЯ ІСТОРІЇ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 391–392

Державне управління виступає як надзвичайно важлива сфера реалізації державної влади. За своїм змістом воно органічно поєднане з виконавчою гілкою державної влади. Мабуть, більш продуктивним буде підхід з точки зору реального змісту управління як специфічного виду суспільної діяльності, визначення його характерних рис і ознак, не обмежуючись юридичною формальною оцінкою. Подібний підхід характерний для представників загальносоціологічних наукових напрямів, що досліджують проблеми управління. Вони переважно визначають управління як систематично здійснюваний цілеспрямований вплив людей на суспільну систему в цілому чи на її окремі ланки на підставі пізнання й використання властивих системі об'єктивних закономірностей і тенденцій в інтересах забезпечення її оптимального функціонування та розвитку, досягнення поставленої мети. Європейський підхід ґрунтується на більш давній, заснованій на праві традиції, яка визначає вивчення державного управління як галузі юридичної (правової) науки. Тут дається точне визначення предмета державного управління. Це пояснюється тривалим асоціюванням громадської служби в Європі зі здійсненням законів та невтручанням у політичні процеси. Еволюція розвитку державного управління в Україні мала надзвичайно складний та неоднорідний характер, який був обумовлений постійною зміною політичного життя, яке накладало значний відбиток на розвиток державного управління. Непостійність незалежності держави, значна залежність української системи державного управління від волі інших країн на певних проміжках історії, на жаль, не дала змогу Україні сформувати стабільну модель управління, яка б відповідала особливостям власне національної адміністративної традиції. Незважаючи на це, українська історія, яка багата на події, показує нам зразки справжнього державного будівництва, що супроводжувалися досягненнями і в державному управлінні і якими варто пишатися (періодам Гетьманщини, Центральної Ради характерне певне відродження управлінської традиції, яке матеріалізувалося в створення власної структури адміністративно-управлінських систем). Центральною рисою національної системи державного управління, на думку спеціалістів, є її демократичний характер. Наявність демократичних тенденцій у створенні державних органів і їх взаємодії між собою та населенням, проходить червоною ниткою через всю історію України. Варто зазначити, що українські політичні діячі виступали сильними теоретиками, які розробляли доволі прогресивні концепції у цій сфері, які в подальшому мали значний вплив на світову управлінську науку (П. Орлик, М. Грушевський). Але проблема криється в тому, що практична реалізація цих концепцій не відбулася (на що було багато історичних і політичних причин), тому ми можемо казати про це лише як про гар-

ну теорію. Саме це, на наш погляд, є величезною вадою історії і теорії державного управління в Україні. Правовий аспект управління був монополією юридичної науки, яка торкалася лише нормативних аспектів роботи адміністративних органів, проблем судової практики, не ставлячи собі за мету дослідження конкретної діяльності апарату державного управління. Так, Г. Туманов стверджував, що "ядром предмета теорії державного управління є його правовий аспект і відповідно врегульовані... переважно адміністративним правом управлінські відносини". Діяльність політичних інститутів (вивчення центральних і місцевих органів управління, урядових структур, аналіз притаманних їм функцій, а також соціальних сил, які утворюють ці інститути) була цариною політичних наук. Власне управлінська наука здебільшого зводилася лише до "управління соціалістичним виробництвом" з явно переважаючим економічним наголосом чи до "наукового управління" як підпорядкованого поняття, що виливає із наукового партійного керівництва.

Лише в останні роки незалежної України становище у цій галузі кардинально змінилося. З'явилось усвідомлення розгляду проблеми державного управління як окремої дисципліни, відмінної від публічного права, політології, політекономії — науки управління суспільством, або адміністративно-управлінської науки.

Отже, історія державного управління, питання теорії є надзвичайно важливі для становлення системи державного управління в Україні.

Література

1. *Адміністративне* право України. Академічний курс: Підруч.: У 2-х т.: Т. І. Заг. частина / Ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. — К.: ТОВ "Вид-во "Юрид. думка", 2007. — 592 с.
2. *Гурне Б.* Державне управління / Пер. з франц. В. Шовкуна. — К.: Основи, 1993. — 165 с.
3. *Кубко Є. Б.* Методологічні основи вдосконалення державної влади в сучасній Україні // Проблеми організації державної влади в Україні в контексті політико-правової реформи: Матеріали методологічного семінару. — К.: Ін-т держ. і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2008. — С. 32–35.
4. *Медвідь Ф. М., Медвідь М. Ф.* Державне управління в Україні: теоретико-методологічні засади // Становлення і розвиток української державності: Матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф. "Державне управління в умовах політичної модернізації України: стан та проблеми", м. Київ, 23 жовт. 2009 р./ Редкол.: М. Ф. Головатий (голова) [та ін.]. — Вип. 4. — 2010. — С. 106–110.
5. *Цвєтков В. В.* Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика: Монографія. — К.: ТОВ "Вид-во "Юрид. думка", 2007. — 336 с.

О. Є. МАНЬКОВСЬКА

ЗМІ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 393–394

У політичній системі сучасного демократичного суспільства дедалі важливішу роль відіграють засоби масової інформації. Під ним розуміють газети, журнали, теле- і радіопрограми, кінодокументалістику, інформаційні агентства, інші періодичні форми публічного розповсюдження масової інформації. Вони виступають посередником між журналістом, дописувачем і аудиторією. У процесі функціонування ЗМІ здійснюють двосторонній зв'язок між комунікатором (тим, хто надає інформацію) і реципієнтом (тим, хто її сприймає), відбувається своєрідне спілкування, але не особистісне, як у повсякденній практиці, а з допомогою масових форм зв'язку. Між комунікатором і реципієнтом існує технічний канал зв'язку [2, *237–250*].

Політика як сфера суспільної діяльності найбільше потребує засобів масової інформації для встановлення і підтримки постійних зв'язків між її суб'єктами. У сучасному суспільстві ЗМІ все більше виступають не лише необхідною передавальною ланкою у складі механізмів політики, а й її творцем. Засоби масової інформації здійснюють серйозний вплив на суспільство, його стан і розвиток. Вони можуть сприяти прогресу або гальмувати його. Своєрідним берегом свободи слова виступають об'єктивність, істинність, достовірність, доказовість інформації, які ґрунтуються на чесності, порядності, відповідальності перед законом. І ще гласність, свобода слова гарантують право на спростування брехливої інформації. Кожна демократична країна має певну систему законів, конституційних положень, які регулюють взаємовідносини між засобами масової інформації і суспільством, між журналістом і державою, між видавцем і аудиторією.

У демократичній, правовій державі кожен громадянин має гарантоване законом право знати про все, що там відбувається, оскільки без свободи слова немає демократії, без демократії немає свободи слова. У свою чергу, свобода слова і демократія неможливі у наш час без вільної, незалежної преси. Засоби масової інформації є у цьому випадку такими самими компонентами демократичної системи, як парламент, виконавча влада, незалежний суд. У цьому розумінні про них прийнято говорити як про "четверту владу".

Звичайно, засоби масової інформації як спосіб масового зв'язку між тими, хто управляє, і тими, хто є об'єктом управління, тобто громадянами того чи іншого суспільства, несуть не тільки оперативну, а й офіційну інформацію — закони, розпорядження, укази тощо. Цим самим вони передають волю влади, її вимоги. Це специфічний вид директивної інформації, розповсюдженої у масовий спосіб [3, *130–146*].

Разом з тим засоби масової інформації є видом зворотного зв'язку. Вони акумулюють думки, прагнення, судження людей практично з усіх сфер життя громади. Це своєрідний і ні з чим незрівнянний барометр громадської думки.

Засоби масової інформації у демократичному суспільстві мають бути

діалектично протилежним щодо "влади" полюсом, а не тільки інструментом пропаганди, хоч вони виконують і таку роль. Це, як засвідчує досвід, далеко не просте завдання. Варто згадати гострі ремствування на пресу з боку представників влади, та й просто громадян. Преса, мовляв, розперезалася, вона сіє ворожнечу, підриває основи, спотворює. Причому власті змінюються — на місце призначених зверху приходять обрані демократичним шляхом, а суть звинувачень залишається майже незмінною: нарікання на несправедливість критики, прохання і вимоги не "виносити сміття", вирішувати конфлікти "у робочому порядку". Між тим суть демократії полягає не тільки у тому, що представники влади обираються демократичним шляхом, а й у тому, що вони підзвітні виборцям. Публічне обговорення дій, учинків, політики тих, у чиїх руках влада, — запорука того, що можновладці не будуть цією владою зловживати. Жоден із диктаторів не допускає навіть у думці, що його вчинки можуть бути піддані публічній критиці. Відчуття безкарності за свої вчинки — одне з найбільш згубних для суспільного організму. Воно призводить до застою, загнивання. Суттєвою ознакою тоталітаризму є відсутність опозиції, у тому числі вільної преси, яка за своєю природою, за призначенням протистоїть волюнтаризму, зухвальству влади [1, *39–59*].

Демократичне суспільство наділяє працівників засобів масової інформації великими правами, але вони несуть і велику відповідальність перед суспільством. Неприпустиме зловживання свободою слова.

Здійснюючи програму діяльності засобу масової інформації, журналіст має право отримувати відомості із будь-якого джерела, але разом з тим він зобов'язаний перевіряти достовірність інформації, яку адресує аудиторії, відмовитися від доручення, якщо воно пов'язане із порушенням закону, поважати права, законні інтереси громадян, організацій. За це чи інше порушення, протизаконний акт журналіст може бути притягнутий до адміністративної і навіть кримінальної відповідальності [4, *116–122*].

Отже, недаремно ЗМІ називають "четвертою владою", адже ЗМІ виступають інструмент колосальної сили, за допомогою якого стало можливим змінювати старі мислячі структури, цінності цілих народів, стало формувати суспільство, яким легко маніпулювати і яке потребує нової інформації.

Література

1. *Грищенко О. М.* Мас-медіа у відкритому інформаційному суспільстві й гуманітарні цінності: Монографія. — К.: ВПЦ "Київський університет", 2002. — 204 с.
2. *Климанська Л. Д.* Соціально-комунікативні технології в політиці: Таємниці політичної "кухні": Монографія. — Львів: НУ "Львів. політехніка", 2007. — 332 с.
3. *Кульчицький С. П.* Основи організації інформаційної діяльності у сфері управління: Навч. посібник. — К.: МАУП, 2002. — 224 с.
4. *Медвідь Ф. М.* Інформаційна безпека України: ґенеза і становлення // Наук. праці МАУП /Редкол.: В. Б. Захожай (голов. ред..) та ін. — К.: ДП "Вид. дім "Персонал", 2010. — Вип. 2(25). — С. 116–122.

А. В. КУЛЯВЕЦЬ

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ОСВІТИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 395–396

Освіта формує новітній гуманітарний простір держави, образ держави в головах громадян. Тому від гуманітарної єдності освіти залежить національна безпека і захист національних інтересів. Українська національна система освіти як частина соціальної інфраструктури охоплює, відповідно до чинного законодавства, дошкільні заклади, загальноосвітні школи, професійно-технічні, середні спеціальні та вищі навчальні заклади. Державна політика в галузі освіти ґрунтується на таких основних принципах: доступність для кожного громадянина всіх форм і типів освітніх послуг, що надаються державою; рівність умов кожної людини для повної реалізації її здібностей, таланту, всебічного розвитку; гуманізм, демократизм; пріоритетність загальнолюдських духовних цінностей над політичними і класовими інтересами; органічний зв'язок із національною історією, культурою, традиціями; незалежність державної системи освіти від політичних партій, інших громадських і релігійних організацій; науковий світський характер освіти у державних навчально-виховних закладах; інтеграція з наукою та виробництвом, взаємозв'язок з освітою інших країн; гнучкість і прогностичність системи освіти; єдність і наступність системи освіти; безперервність і різноманітність освіти; відповідність освіти світовому рівню; поєднання державного управління і громадського самоврядування в системі освіти [1]. В Україні для управління освітою створена система органів державного управління і система органів місцевого самоврядування. Вони діють у межах повноважень на основі законодавства та здійснюють ініціативну діяльність, не заборонену законодавством. Органами державного управління освітою є Міністерство освіти і науки, міністерства та відомства України, які мають навчально-виховні заклади, ВАК України, місцеві ради. В Україні встановлена єдина структура системи освіти, що включає: дошкільне виховання; загальну середню освіту; професійну освіту; вищу освіту; післядипломну підготовку (стажування, клінічну ординатуру тощо); аспірантуру; докторантуру; підвищення кваліфікації, перепідготовку кадрів; позашкільне навчання і виховання; самоосвіту. Загальна середня освіта забезпечує всебічний розвиток дитини як особистості, її нахилів, здібностей, талантів, професійне самовизначення, формування загальнолюдської моралі, засвоєння визначеного суспільними, національно-культурними потребами обсягу знань про природу, людину і суспільство, екологічне виховання, фізичне вдосконалення. Вища освіта забезпечує фундаментальну наукову та загальнокультурну, практичну підготовку, одержання громадянами спеціальності відповідно до їхніх покликань, інтересів, здібностей, підвищення їхньої кваліфікації, вдосконалення професійної підготовки, перепідготовку, підготовку наукових та науково-педагогічних кадрів. Основними видами діяльності ВНЗ є підготов-

ка спеціалістів різних рівнів кваліфікації; науково-дослідна робота; підготовка наукових, науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації; атестація наукових і науково-педагогічних кадрів; підвищення кваліфікації, перепідготовка кадрів; культосвітня, видавнича, фінансово-економічна, господарська, науково-виробнича, комерційна робота; здійснення зовнішніх зв'язків. Отже, державна політика у сфері освіти на практиці не завжди спрямована на формування громадянина-патріота в силу своєї комерціалізації і залежності від політичної кон'юнктури.

Література

1. *Закон* України "Про освіту" // ВВР України. — 1991. — № 34. — Ст. 451.
2. *Вища* освіта України: Методологічні та соціально-виховні проблеми модернізації: Монографія / За заг. ред. В. П. Андрущенка, М. І. Михальченка, В. Г. Кременя. — К.: ДЦССМ, Запоріжжя: ЗДУ, 2002. — 440 с.
3. *Медвідь Ф. М.* Законодавство про освіту в Україні: колізії і проблеми модернізації // Проблеми модернізації та систематизації законодавства про освіту України. Тези доповідей наук.-практ. конф., 27–28 трав. 2010 р. — К.: Нора-Друк, 2010. — С. 116–117.

Д. О. ШЕМЕТ

ОСВІТНЯ ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ: ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 397–398

Освіта — це стратегічний ресурс соціально-економічного і культурного розвитку суспільства, поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення авторитету і конкурентоспроможності держави на міжнародній арені.

У пострадянських суспільствах, у тому числі і в Україні, освітня політика, з одного боку, поступово, долаючи спадщину минулого, набуває сучасної конфігурації (рух до відкритості, плюралізму, співпраці, пошуку консенсусу між її агентами тощо), з другого — стає, в результаті, достатньо дієвим соціальним інструментом мобілізації наявних ресурсів, досягнення поставлених цілей у реформуванні освіти, її інтеграції у європейський та світовий освітній простір.

З початку 90-х і до 1994 р. було визначено першочерговим завданням реформування освіти з її деполітизацією та набуттям національного характеру, закладались основи неперервної освіти [4, *116–117*]. З листопада 1993 р. Президентом України була підписана національна програма "Освіта", яка і визначила національну спрямованість освіти, навчання і виховання та виступила найважливішим принципом реформування загальноосвітньої, професійної та вищої школи. Однак цілісного реформування не відбулося.

Новий етап — 1996–1999 рр., коли після ухвалення Закону України "Про освіту" (1996) розпочалася робота над державними стандартами загальноосвітньої підготовки учнів. У 1996 р. для забезпечення еквівалентності середньої освіти в різних типах навчальних закладів через поетапне введення державних стандартів освітніх галузей, Колегія Міністерства освіти прийняла Концепцію державного стандарту (куди входило 8 освітніх галузей). Зміст галузей повинен був мати українознавчу основу, враховувати прогресивний вітчизняний та світовий досвід [1].

У зв'язку з підготовкою і ухваленням Закону України про загальну середню освіту (1998–1999) відбулося принципово нове осмислення усіх складових загальної середньої освіти, як соціальної інституції і як цілісної системи. Відповідно до Закону з 2001 р. має здійснюватись поступовий перехід до 12-річного терміну навчання у загальноосвітніх навчальних закладах (I ступінь — 4 роки; II — 5 років і III — 3 роки). Також Закон регламентує наповнюваність новостворених класів та тривалість уроків в усіх класах з 1вересня 1999 р.

Україна в 1997 р. підписала Лісабонську конвенцію про взаємовизнання кваліфікації у галузі вищої освіти, отже Україна увійшла до європейського освітянського простору. Впровадженню багатоступеневої системи освіти сприяють зміни в мережі вузів у 1999 р. Понад 100 навчальних закладів 1–2-го рівня акредитації ввійшли до складу вузів 3–4-го рівнів. Це дало змогу створити інтегровані навчальні плани і програми, залучити професуру до викладацького процесу на нижчих рівнях освіти,

зміцнити матеріальну базу навчального процесу. Перспективним є розширення можливості державних вузів готувати фахівців на платній основі, причому набір на контрактній основі здійснюється в межах ліцензованих обсягів після зарахування на місця державного замовлення.

У галузі шкільної освіти державна освітня політика передбачає як головну мету — створення доступної якісної освіти [2, *84–98*].

У галузі вищої освіти державна освітня політика передбачає як головну мету — повернення науки у ВНЗ:

- Повернути наукові дослідження в університети. Наукові дослідження в університетах мають відігравати ключову роль у механізмах прискореного економічного розвитку України.
- Входження в європейський науково-освітній простір. Держава розпочинає реформу вищої освіти (яка багато в чому повторює модель розвитку освіти та науки в ЄС), що здійснюватиметься у три етапи до 2010 р.
- Запровадження рейтингової системи ВНЗ.
- Поділ усіх ВНЗ на три групи: дослідницькі університети (підготовка магістрів і докторів наук, проведення фундаментальних і прикладних наукових досліджень), перехідні університети (підготовка бакалаврів, магістрів і докторів наук, проведення наукових досліджень на загальнонаціональному рівні), університети професійної підготовки фахівців (підготовка бакалаврів і магістрів, а також проведення наукових досліджень в окремих сферах).
- Внесення змін до ст. 39 Закону України "Про вищу освіту" щодо нового порядку створення, реорганізації та ліквідації ВНЗ. У результаті відбудеться підпорядкування всіх вищих навчальних закладів одному центральному органу виконавчої влади — Міністерству освіти і науки (МОН) [3, *97–130*].

Плани МОН видаються, на думку фахівців, дуже привабливими, але існує велика ймовірність того, що вони не будуть виконані. Вони не торкаються найголовнішого — системи управління освітою та відсутності зрозумілої публічної політики щодо освіти.

Отже, освітня політика в Україні здійснюється відповідно до чинного законодавства про освіту та інших нормативних актів. Разом з тим державне управління сферою освіти а Україні дуже далеке до європейської системи управління освітою.

Література

1. *Закон* України "Про освіту" // ВВР України. — 1991. — № 34. — Ст. 451.
2. *Законодавство* України про освіту: Збірник законів. — К.: Парламентське видво, 2002. — 159 с.
3. *Матеріали* до розробки концепції Кодексу законів про освіту. Підготовлено експертами Громадської організації "Інститут виборчого права" та Товариства конституційного права України. — К., 2010. — 136 с.
4. *Медвідь Ф. М.* Законодавство про освіту в Україні: колізії і проблеми модернізації // Проблеми модернізації та систематизації законодавства про освіту України. Тези доповідей наук.-практ. конф., 27–28 трав. 2010 р. — К.: Нора-Друк, 2010. — С. 116–117.

А. О. АГАРКОВА

ДОСВІД ФОРМУВАННЯ НОВІТНІХ ЕТИЧНИХ КОДЕКСІВ ЛІКАРЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 399–401

На сьогодні в Україні стикаються з чималою кількістю нагальних проблем розвитку системи охорони здоров'я: недостатня інтеграція системи охорони здоров'я в європейський простір, низький рівень або технічна зношеність технічного обладнання, нестача потрібних матеріалів, недостатня кількість висококваліфікованих кадрів, низький рівень соціального захисту лікарів, висока кількість лікарських помилок.

Серед причин такого становища дослідники називають низку об'єктивних факторів: невчасне звертання по лікарську допомогу, самолікування, нетиповий перебіг захворювання, індивідуальні особливості пацієнта, обмеження можливостей лікаря досягнутому рівню розвитку медичної науки та клінічної практики, нещасний випадок тощо. Згідно з судовою практикою велика кількість лікарських помилок зумовлена недбалістю чи неналежним виконанням лікарями свого обов'язку. На сьогодні в Україні як злочин кваліфікують: несвоєчасний діагноз, залишення хворого без належного догляду, порушення правил виготовлення чи застосування лікарських засобів, невиконання медсестрою вказівки лікаря про застосування до хворого ліків чи процедур тощо.

На жаль, чимало лікарських помилок викликано суб'єктивними факторами, найсуттєвішим з яких є недобросовісне виконання лікарями своїх обов'язків (помилки при заповненні медичної документації, помилки в лікуванні, деонтологічні помилки, хірургічні помилки, порушення або невідповідність вимогам професійно-етичної культури тощо).

Значна кількість лікарських помилок має своїм підґрунтям людський фактор, тобто недостатній рівень професійної компетентності деяких сучасних лікарів. Однією з причин є невідповідність професійної культури лікаря високим вимогам, які існують в медицині. Це виявляється у невиконанні існуючих деонтологічних кодексів, невмінні розв'язувати медичні етичні казуси в практичній діяльності; ятрогенії, що зумовлено недостатньою комунікативною компетенцією, психологічними розладами, феноменом "подвійної моралі" та "синдромом емоційного вигорянння", що випливає з недостатнього рівеня професійно-етичної культури лікаря.

Необхідність удосконалення системи медичної освіти в Україні викликано потребою підвищити якість життя людини, демократизацією суспільства, інтеграцією країни в світове співтовариство та в єдиний освітній простір. Також істотно впливають на зміни в сучасному освітньо-медичному просторі загальнолюдські процеси глобалізації та зміни ціннісних орієнтацій, гуманізація, гуманітаризація та фундаменталізація вищої освіти, ствердження особистісно зорієнтованої парадигми освіти, стан сучасного розвитку медицини, зміна існуючої моделі медичної етики.

Згідно з концепцією реформування системи підготовки лікарів в Україні та приведенні її у відповідність до вимог

Болонської декларації [1] основними принципами підготовки медичних працівників на сьогодні є: безперервність та ступневість освіти; відкритість; поєднання теорії і практики; формування загальнолюдських цінностей, морально-етичної та правової культури майбутніх лікарів. Особливе значення має становлення професійно-етичної культури особистості лікаря.

Нині дослідники працюють над удосконаленням існуючих деонтологічних норм та створенням нових етичних кодексів лікаря. Їх необхідність зумовлено змінами в клятві Гіппократа, що викликані підвищенням рівня наукового розвитку медицини та модифікацією соціокультурного стану сучасного суспільства.

Провідні європейські та американські професійні асоціації лікарів (ABIM, ACP-ASIM, EFIM) створили та затвердили новий професійний кодекс лікаря. Один з трьох принципів — принцип соціальної справедливості, з 10 обов'язків 4 стосуються професійної компетентності лікаря і належать до етичної сфери (морального компоненту компетентності) [2].

У цьому професійному кодексі присутні такі вимоги до етичного компонента професійної культури лікаря: інтереси пацієнта мають бути вищі за інтереси лікаря, лікар повинен бути чесним, компетентним, альтруїстичним, толерантним; має поважати інших та заслуговувати на повагу; бути справедливим та боротися за справедливість; прагнути самовдосконалення та постійно вчитися; вміти бути конфіденцієнтом та поступатися конфіденціальністю заради блага суспільства; визнавати та розв'язувати конфлікти інтересів [2].

В етичному кодексі українського лікаря зазначена особиста відповідальність лікаря за виконання професійних обов'язків. Цікаво, що ст. 6 кодексу має назву "Твори благо", та передує статтям, що тлумачать про незалежність лікаря та домінантність інтересів пацієнтів. У назвах статей кодексу закладено вимоги до розвитку етичної сфери лікаря: ст. 9 "Компетентність та сумління", ст. 10 "Чесність та порядність", вищий обов'язок, справедливість, благо, повага, вимоги до комунікативної культури лікаря, яка вважається базою для виконання професійних обов'язків. "Лікар зобов'язаний усіма своїми діями сприяти встановленню з пацієнтом відносин взаємного співробітництва на благо пацієнта" [3].

Етичний кодекс українського лікаря висуває такі вимоги до етичної та професійно-етичної культури лікаря: мораль; моральність; відповідальність; верховенство загальнолюдських і духовних принципів; високі етичні стандарти діяльності та поведінки; верховенства принципів істини, добра, краси і досконалості; систематичного підвищення кваліфікації; гармонійного поєднання інтересів пацієнтів та інших людей; дотримання етичних правил є фундаментальною засадою діяльності.

Зауважимо, в етичному кодексі російського лікаря ст. 2 присвячена професійній компетентності лікаря, в структурі якої наголошується на гуманістичній етичній позиції лікаря, вимогливості до себе. Лікар повинен бути чесним, справедливим, доброзичливим, порядним, безкорисливим, поважати інших.

В етичному кодексі російського лікаря знаходимо такі вимоги до особистості лікаря: принципи гуманізму та милосердя; відповідальність; чесність, справедливість, порядність, повага, альтруїзм; гуманістична моральна позиція лікаря, яка обґрунтовує високу вимогливість до себе, вміння визнавати та виправляти помилки, приймати рішення; моральні принципи; повинен дотримувати слова; повинен поважати пацієнта; повинен оцінювати рівень небезпеки,

яку становить пацієнт для суспільства, та вдаватися до недобровільних засобів; честь; благородні традиції, тощо. Згідно з кодексом перший суддя лікаря — його совість [4].

Крім традиційних вимог до моральних якостей лікаря (чесність, справедливість, альтруїзм) висунуто вимоги щодо належного досвіду етичного судження та вчинку (обирати інтереси пацієнта чи суспільства) та навичок розв'язання етичних конфліктів.

Порівнюючи три різних кодекси, можемо відмітити їх спорідненість у вимогах до професійної компетенції та особистісних якостей лікаря. Однією з вимог, яка присутня в усіх сучасних кодексах, є вимога до формування професійної компетенції лікаря, одним з суттєвих компонентів якої вважають комунікативну компетенцію: вміння та навички "терапевтичного спілкування". Ця вимога відкрито прописується в кодексах, аналізується в наукових роботах. Але, на жаль, не дуже багато уваги приділяється формуванню етичної компетенції, яка латентно присутня в усіх кодексах, розглядається в наукових дослідженнях з медичної етики, деонтології та біоетики.

Література

1. *Концепція* реформування системи підготовки лікарів в Україні та приведення її у відповідність до вимог Болонської декларації.
2. *Новый* профессиональный кодекс врачей // Американский Совет по Внутренним Болезням (ABIM), Американский Колледж Терапевтов — Американское Общество по Внутренним Болезням (ACP-ASIM), Европейская Федерация по Внутренним Болезням (EFIM).
3. *Етичний* кодекс українського лікаря; к.м.н. О. А. Насінник, академік АМН України Л. А. Пиріг, к.б.н. С. В. Вєковшиніна, к.ф.н. В. Л. Кулініченко.
4. *Этический* кодекс Российского врача. Утвержден 4-й Конференцией Ассоциации врачей России, ноябрь 1994.

П. ГРИНЕЦЬ

ДЕЯКІ ЕТНОКУЛЬТУРНІ АСПЕКТИ ЗЕЛЕНОГО ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ (Дике поле: міфи і реальність (до проблеми підготовки менеджерів)

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 402–405

Державність немислима
без краєзнавчого відродження
М. С. Грушевський

Менеджер зеленого туризму — це фахівець, що організовує і управляє процесом відпочинку людей у певних умовах певного регіону, фахівець, який виконує важливу соціальну функцію, що передбачає культурно-оздоровчий відпочинок у нестандартних нестаціонарних умовах, в умовах імпровізованих туристичних маршрутів та у супроводі лекційного висвітлення ландшафтів, їх природно-екологічної значущості, фіто- та кліматичних властивостей. Фахівець даного профілю має бути добре обізнаним у питаннях екологічно-природного та історичного підгрунтя. Оскільки Україна є багатонаціональною країною, менеджер зеленого туризму повинен володіти широкими знаннями етнополітичного характеру. Ця особливість має свої ознаки відповідно до певного регіону.

З відновленням статусу незалежності та демократичного шляху розвитку Україна стала на шлях інтеркультурного розвитку суспільства, спрямованого на відродження і розвиток поліетнокультури — тобто культур етнокомпонентів українського соціуму.

Визначальним аспектом у подальшому розвитку є самопочуття українців як титульної нації, оскільки від вірної самооцінки залежить у цілому етнокультурний розвиток усіх національних меншин та міжетнічної злагоди в суспільстві. Тому процеси духовно-культурного відродження держава покликана спрямовувати на консолідацію української нації, утвердження її історичної самосвідомості, багатовікових культурних традицій.

Феноменальність української природи приваблює іноземних туристів, що в подальшому сприятиме розширенню мережі культурно-оздоровчого туризму на теренах України. Зелений туризм має сприяти більш широкому залученню іноземних туристів до здорового відпочинку на теренах України за умов забезпечення екологічної чистоти унікальних куточків природи. Важливу роль у налагодженні туристичних взаємин мають відігравати менеджери зовнішньоекономічної діяльності за спеціалізацією “зелений туризм”.

Крім поліпшення екологічної ситуації, важливим завданням мають стати топонімічні заходи, які залишаються не вирішеними впродовж років незалежності, а саме повернення історичних назв містам та регіонам, що впливає на свідомість іноземних та національносвідомих вітчизняних туристів. Тому важ-

ливою ділянкою під час підготовки фахівців цього спрямування є поглиблене вивчення історії рідного краю, етнографії та українознавства. Це значною мірою сприятиме поверненню традицій, звичаїв, обрядів, ритуалів, світоглядних знань і вірувань, що є показником ментальності українців.

Саме висока і багатогранна освіченість фахівців туристичної галузі сприятиме звільненню від етнокультурних та топонімічних деформацій, спричинених тоталітарними режимами минувшини.

Протягом тривалого часу точаться дебати навколо доцільності зміни назви міста Кіровограда. Наведемо історичну довідку щодо назви міста, зокрема її моральної несумісності. На підставі документальних джерел, істориками і криміналістами доведено, що Кіров — це псевдо, а за жаргоном осіб девіантної поведінки, яким і була ця людина, є "поганяйло". Справжнє прізвище Кірова — Цукерман, він взяв собі це псевдо Кіров, ймовірно, маючи за взірець для наслідування перського царя Кіра; той уславився як жорстокий завойовник. Цукерман, він же Кіров, у минулому кримінальний злочинець, обзавівшись новим прізвищем і вливши до більшовицьких лав у революційну добу, також "уславився" жорстокістю, орудуючи на Кавказі. (Цар Кір також там орудував. Супротивники покарали його дуже жорстоко). Більшовика Кірова покарали свої ж однопартійці за зловживання становищем. За більшовицькою традицією фактом убивства спровоковано чергову хвилю репресій проти "ворогів народу", в тому числі і на Кіровоградщині, де цей партійний функціонер ніколи зроду не бував. Постає питання: з якого такого дива область назвали Кіровоградською, місту дали назву Кіровоград, ще й спорудили у центрі міста монумент Кірова? І це в самому історичному серці держави Великої Скіфії, правоприємницею якої є Україна.

Перенесемося у сьогодення. Уявімо таку картину: гід знайомить туристів з історією міста, веде екскурсію центром, де на майдані височить на постаменті бовван у повний зріст, на честь якого назване місто. Проте розповідати правду про нього — осоружно. Викласти міф — означає деформацію моралі. Отже, тут має бути щось, принаймні монумент масті коня Колоксая, якого оспівували грецькі поети за його довершену граціозну красу і непереможність у змаганнях, що стало б свідченням про те, що на цих степах мешкали каліпіди — одне із скіфських племен, що у перекладі означає "прекрасні кінотники", і що саме вони започаткували державу Велику Скіфію. Такий монумент викликав би інтерес наших сучасників, органічно відповідав би історичній правді життя і діяльності минулих поколінь, а найголовніше — викликав інтерес до історії краю.

Для поглиблення вивчення курсу з історії рідного краю вважаємо за доцільне розглянути попередню назву міста Єлисаветград, що також є сумнівною байкою щодо історичної правди. По-перше, цариця Єлисавета, засновниця оборонних фортечних валів, безпосередньо жодного стосунку до цих теренів не мала, її іменем оперували імперські ідеологи для позначення (помічення) захопленої території, ігноруючи давніх її володарів.

Фортецю спорудили проти запорожців, про що свідчать деталі ідеологічного супроводу навколо неї: в обіг вводять термін "дике поле", з наданням йому політичного віддтінку в значенні — пустка, незаселена місцевість. На картографічній продукції — посібниках на мапі середніх віків ці терени й донині позначаються як незаселені. Насправді на них існували численні міста і села, а стосовно залюдненості, то можливо дещо більше ніж нині. Запустивши у політичний обіг термін "дике поле", імперські іде-

ологи того часу на його підставі впроваджують широкомасштабну авантюру — утворення Нової Сербії. На цій вже підставі переселяють туди біглих з-під турецького іга волохів, болгар, сербів, а також біглих найманців з Балкан, які служили на кордонах імперії в охороні під орудою серба, полковника на прізвище Іван Хорват. Тогочасний уряд надає йому звання генерала, забезпечує мапою, виготовленою у Петербурзі інженерами-воєнспецами, на якій зображено всі землі Війська Запорозького, а також "жилища и зимовники козаков". Особливо ретельно позначені всі села і містечка нинішньої Кіровоградщини, ніскільки не переймаючись абсурдом з того, що то є "дике поле", і відправляють Хорвата на ці терени правителем місцевого значення. А як побутує у військово-загарбницькій практиці, вводять під цей гамір і свої війська.

Істотно, що ця авантюра не могла мати перспективу. Невдовзі так звані новосербці порозбігалися, хто подався у запорожці, хто повернувся на свої землі, проте лишився міф — Нова Сербія, який мусують і донині.

Запорожці та й все селянство розуміли, що всі оті імперські заходи, у тому числі і спорудження фортеці Єлисавети, то все заходи проти них самих. Про їхнє розуміння і сприйняття свідчать історичні документи — пісенна творчість. Наприклад: "Ой не спав я нічку темную":

...Ой не спав я нічку темную
Та не буду спати і другую;
Ой чогось мені нудно
І на серденьку трудно
Сам я молод зажурився.
Ой Самар-річка не глибока,
І на переправі не широка.
Ой луги з лугами,
Береги з берегами,
Там ходили паромами,
...А тепер пароми вже не ходять
І бурлаків не привозять.
Ой, пароми не ходять
І бурлаків не привозять
За вражими панами;
Гей, Хорват листи розсилає,
На Нову Вкраїну жити закликає.
Гей, дарує степами
І рибними плесами,
Ще й до того вільготами"

Козацтво розуміло, що то була імперська окупація, що ігнорується їх автохтонне населення, руйнуються їхні традиції і духовні цінності, що то була війна проти них самих. Фортеця Єлисавети — цьому красномовне свідчення. Споруджувалась вона саме на переправі через річку Інгул. Переправи на Україні з давних-давен відігравали важливу роль. Вони об'єднували шляхи сполучень, утворювали структурний зв'язок між територіями, що забезпечувало цілісність держави. У пісні це красномовно відображено. "Ой луги з лугами, береги з берегами..." Переправа — це прибуткова складова господарювання: за паромні послуги знімалась плата, йшов дохід у загальну скарбницю. Переправи ніколи не були серед пустинних місць. Там обов'язково існувало поселення з відповідною інфраструктурою, то ж фортеця "Єлисавети" споруджувалась не на пустому місці і далебі не для захисту від нападників, про що й оповідається у пісні:

"В одно время під Єлисаветом
много орлів ізліталось,
І в Москві-городі в заседаннім місті
Сенатори собирались.
Ой собирались вони в одно місто,
Стали способ обирати,
Якби в війська запорозького
Всі вольності одібрати.
"Ой коли б же нам пани сенатори
В них вольності одібрати,
То будем ми і потомки
Як в отчизні поживати".
Ой ізібрали вони собі спосіб добрий
Запорожцям волю дати,
Коли була з турками війна —

Патретами поощряли,
А запорожці, люди добрі,
Їх ласкательства не знали.
Та тим сенаторам, як правдивим людям
Во всем віри донімали.

Ой як дізнали ті сенатори,
А що запорожці їм вірять,
Та й приказали запорозьку землю
Усю кругом мірять,
А розмірявши запорозьку землю
Й на плани зділити,
А щоб запорожці того не дізнали
Казани їм у Січ присилали.
Ой як прислали на всі курені
Міцні міднії казани.
А за тії казани запорозькі всі пани
Були у Січі позабирані.
Ой отсе ж тобі, пане кошовий,
За вірнії твої служби,
Ой як привезли запорозьких панів
У Москву-город спішно,
Ой як посадили їх у неволю,
Стало сенаторам втішно;
Ой утішались пани-сенатори
І меншії генерали,
Що одібрали в запорожців землі
Та й владіють самі".

Тут коментарі, як мовиться, зайві. Згадку про Дике поле знаходимо в одній з козацьких пісень, у якій є слова:

"...Серед ночі в Дикім полі
рушниці ревіли,
А в Очакові туркені
та й від страху мліли..."

Тут вираз "в Дикім полі" свідчить, що то є власна назва теренів "біля трьох могил". Саме там Іван Богун оточив сорокатисячне турецьке військо і переміг його. Та шукати там фортецю, споруджену на честь якоїсь царствующої особи, справа марна. Памятник Івану Богуну досі не спромоглися встановити на цих історичних теренах. Тож є матеріал для роздумів.

Отже, корисними будуть ці нотатки як спрямування долучитися до історичних фактів та невичерпних джерел усної народної творчості, у яких черпатимуть майбутні покоління звитягу, патріотизм, бажання захистити прадавні українськуїі землі від загарбників, окупантів, недолугих керівників, які не пам'ятають своє коріння і не дбають про відтворення історичної правди.

Ю. В. БОНДАР

РОЗБУДОВА І ЗАХИСТ НАЦІОНАЛЬНОГО ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРОСТОРУ — УМОВА ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ ДЕМОКРАТИЧНОЇ ДЕРЖАВИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 406–412

Для розуміння проблематики підготовки сучасного фахівця, а зрештою, забезпечення умов реалізації фахових знань і умінь, які б відповідали актуальним суспільним, в тім числі трансформаційним інформаційним викликам, важливим є, на наш погляд, усвідомлення значення суверенності національного інформаційного простору, необхідності його розбудови та обстоювання, наріжності інформаційної безпеки як складової державної безпеки в цілому.

Проблеми інформаційної безпеки у сучасних умовах, її аспектів є темою багатьох робіт українських та іншоземних науковців, зокрема О. Бабкіної, І. Бінько, М. Головатого, В. Ліпкана, О. Литвиненка, В. Потіхи, Т. Писаревської, Д. Яковлева та ін.

За російським науковцем А. Черновим, інформаційна безпека — це "стан захищеності інформаційного простору, який забезпечує його формування і розвиток громадян, організацій і держави в цілому, стан інфраструктури держави, за якого інформація використовується жорстко за призначенням і не впливає негативно на інформаційну та інші системи як самої держави, так і інших держав". Є й інші визначення. Поєднує їх розуміння, що об'єктами інформаційної безпеки передусім є власне інформаційні ресурси, засоби масової комунікації, канали різноманітного інформаційного обміну, телекомунікації, механізми забезпечення функціонування телекомунікаційних систем і мереж та інші елементи інформаційної інфраструктури країни.

Інформаційна безпека, підкреслює Д. Яковлев, — питання високої і принципової політики, яке визначально має вирішуватися на державному рівні, вищими органами влади. Важливо це насамперед для країн, які вибороли незалежність, стали економічно, політично і соціально самостійними, суспільств, що здійснюють перехід від тоталітаризму до демократії. Належить до таких держав і Україна.

Дослідники по-різному класифікують загрози інформаційній безпеці. Зокрема, за:

- джерелами походження: природні, техногенні, антропогенні;
- ступенем гіпотетичної шкоди: загроза, небезпека;
- повторюваністю вчинення: повторювані, продовжувані;
- сферою походження: екзогенні, ендогенні;
- ймовірністю реалізації: вірогідні, неможливі, випадкові;
- рівнем детермінізму: закономірні, випадкові;
- значенням: допустимі, неприпустимі;
- структурою впливу: системні, структурні, елементні;

- характером реалізації: реальні, потенційні, здійснені, уявні;
- ставленням до загроз: об'єктивні, суб'єктивні;
- об'єктом впливу: особисті, суспільні, державні.

Концепції інформаційної безпеки розроблені й реалізовуються в більшості європейських країн колишнього так званого соціалістичного табору, зокрема в Росії та Білорусі. Засадничими складниками цих концепцій є захист національного інформаційного простору та його безпека, а також інтеграція національних інформаційних просторів у загальносвітовий.

Слід сказати, що питання забезпечення інформаційної безпеки, як і трактування самого явища, залишаються предметом наукових дискусій. Існують різні погляди на зміст і завдання інформаційної безпеки. Констатуючи її роль як складової національної безпеки в цілому, дослідники тлумачать її як стан захищеності інформаційного середовища, інформаційного простору (Ю. Фісун, О. Додонов), стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави (В. Гаєвський, В. Авраменко), стан інформаційного середовища суспільства і політичної еліти, який забезпечує її формування і розвиток в інтересах керівництва країни, громадян і суспільства (І. Панарін), стан захищеності інформації (А. Тер-Акопов), стан захищеності особи, суспільства і держави від зовнішніх небезпек і загроз (В. Ярочкін).

Своє бачення інформаційної безпеки має український вчений В. Ліпкан. На його переконання, інформаційну безпеку потрібно розглядати не лише як результат діяльності, тобто окремий стан, а й як процес діяльності крізь призму органічної єдності ознак, таких як стан, властивість, а також управління загрозами і небезпеками, за якого забезпечується обрання оптимального шляху їх усунення і мінімізації впливу негативних наслідків. Погоджуючись в цілому з таким підходом, акцентуємо увагу на активній участі держави, суб'єктів управління в захисті національного інформаційного простору, інформаційно-комунікативної системи, в протидії внутрішнім і зовнішнім інформаційним загрозами.

Зазначимо, що в Україні забезпечення інформаційної безпеки перебуває в полі уваги державних інституцій, органів влади. Конституція України у ст. 17 визнає справу забезпечення інформаційної безпеки як найважливішу функцію держави. Це конституційне положення закріплено і в інших правових актах, зокрема в ухвалених у різні роки законах України "Про основи національної безпеки України", "Про інформацію", "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні", "Про телебачення і радіомовлення", "Про державну таємницю", "Про доступ до публічної інформації", "Про захист персональних даних" та ін. Важливе значення для сфери інформаційної політики мають і Укази Президента України "Про деякі заходи щодо захисту держави в інформаційній сфері" (22. 04. 1998 р.), "Про вдосконалення державного управління інформаційною сферою" (16.09.1998 р.), "Про додаткові заходи щодо безперешкодної діяльності засобів масової інформації, дальшого утвердження свободи слова в Україні" (09.12.2000 р.), "Про заходи щодо захисту національних інтересів у галузі зв'язку та телекомунікацій" (23.08.2001 р.), "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 вересня 2009 року "Про концепцію створення системи Суспільного телебачення і телерадіомовлення" (18.02.2010 р.) та ін. У червні 2003 р. Верховна Рада України затвердила Концепцію національної безпеки України, основу якої склали сформульовані національні інтереси держави і основні на-

прями державної політики з питань національної безпеки. Її положення, в тім числі і щодо інформаційної сфери, були деталізовані у Законі України "Про основи національної безпеки України" від 19.06.2003 р. Означена проблематика знайшла відображення в інших документах, що ухвалювалися на державному рівні.

Важливість інформаційної складової в державній політиці підкреслено і в Законі України № 2411-VI "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики" від 01.07.2010 р. Серед засад внутрішньої політики у сфері національної безпеки в інформаційній сфері визначено необхідність "забезпечення життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам" (ст. 6). Завданнями в гуманітарній сфері поставлено "забезпечення свободи засобів масової інформації та безперешкодного доступу громадян до інформації, створення умов для розвитку інформаційних технологій та інформаційного суспільства, широкої інтеграції і доступу громадян до світового інформаційного простору, створення суспільного мовлення та надання держаної підтримки національному інформаційному продукту, здійснення заходів щодо захисту національного інформаційного простору" (ст. 10). Як засадниче в зовнішній політиці визначена "підтримка інтеграції у світовий інформаційний простір" (ст. 11).

Питання інформаційної безпеки неодноразово ставало темою розгляду Ради національної безпеки і оборони України. На виконання рішення Ради від 21.03.2008 р. "Про невідкладні заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки України" 8 липня 2009 р. Указом Президента України № 514/2009 було впроваджено українську Доктрину інформаційної безпеки, яка окреслила бачення проблем і завдання щодо забезпечення належного функціонування національного інформаційного простору. Згідно з Указом основна мета реалізації положень Доктрини — створення в Україні розвиненого національного інформаційного простору і захист її інформаційного суверенітету. Принципами забезпечення інформаційної безпеки України було визначено: свободу збирання, зберігання, використання та поширення інформації; достовірність, повноту та неупередженість інформації; обмеження доступу до інформації виключно на підставі закону; гармонізацію особистих, суспільних і державних інтересів; запобігання правопорушенням в інформаційній сфері; економічна доцільність; гармонізацію українського законодавства в інформаційній сфері з міжнародним; пріоритетність національної інформаційної продукції. Життєво важливими інтересами особи в інформаційній сфері визнано забезпечення конституційних прав і свобод людини на збирання, зберігання, використання та поширення інформації; недопущення несанкціонованого втручання у зміст, процеси обробки, передачі та використання персональних даних; захищеність від негативного інформаційно-психологічного впливу. До інтересів суспільства віднесено збереження і примноження духовних, культурних і моральних цінностей Українського народу; забезпечення суспільно-політичної стабільності, міжетнічної та міжконфесійної злагоди; формування і розвиток демократичних інститутів громадянського суспільства. У сфері державних інтересів недопущення інформаційної залежності, інформаційної блокади України, інформаційної експансії з боку інших держав та міжнародних структур; ефективна взаємодія органів державної влади та інститутів громадянського суспільства при формуванні, реалізації та коригуванні державної політи-

ки в інформаційній сфері; побудова та розвиток інформаційного суспільства; забезпечення економічного та науково-технологічного розвитку України; формування позитивного іміджу України; інтеграція України у світовий інформаційний простір.

Доктрина окреслила також реальні та потенційні загрози інформаційній безпеці України. Згідно з баченням авторів документа такими у, зокрема, зовнішньо- та внутрішньополітичній а також соціальній та гуманітарній сферах наразі серед іншого є поширення у світовому інформаційному просторі викривленої, недостовірної та упередженої інформації, що завдає шкоди національним інтересам України; зовнішні негативні інформаційні впливи на суспільну свідомість через засоби масової інформації, а також мережу Інтернет; недостатня розвиненість інститутів громадянського суспільства, партійно-політичної системи, що створює передумови для обмеження свободи слова, маніпулювання суспільною свідомістю; негативні інформаційні впливи, в тому числі із застосуванням спеціальних засобів, на індивідуальну та суспільну свідомість; відставання України від розвинутих держав за рівнем інформатизації соціальної та гуманітарної сфер, насамперед освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, культури; поширення в засобах масової інформації невластивих українській культурній традиції цінностей і способу життя, зневажливого ставлення до національної гідності; тенденція до витіснення з інформаційного простору українських мистецьких творів, народних традицій і форм дозвілля; відставання рівня розвитку українського книговидання, книгорозповсюдження та бібліотечної справи від рівня розвинених держав; неконтрольована експансія сучасних інформаційних технологій, що створює передумови технологічної залежності України та ін.

Відповідно до Доктрини діяльність органів виконавчої влади у сфері забезпечення інформаційної безпеки України має бути зосереджена на конструктивному поєднанні діяльності держави, громадянського суспільства і людини за трьома головними напрямами: інформаційно-психологічному, зокрема щодо забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина, створення сприятливого психологічного клімату в національному інформаційному просторі задля утвердження загальнолюдських та національних моральних цінностей; технологічного розвитку, зокрема щодо розбудови та інноваційного оновлення національних інформаційних ресурсів, впровадження новітніх технологій створення, обробки та поширення інформації; захисту інформації, зокрема щодо забезпечення конфіденційності, цілісності та доступності інформації, в тому числі технічного захисту інформації в національних інформаційних ресурсах від кібернетичних атак.

Визначено і заходи забезпечення інформаційної безпеки України у різних сферах життєдіяльності. Серед них виокремимо, зокрема, прагнення до інтеграції в міжнародні інформаційно-телекомунікаційні системи та організації на засадах рівноправності, економічної доцільності та збереження інформаційного суверенітету; залучення засобів масової інформації до забезпечення неухильного додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина, захисту конституційного устрою, вдосконалення системи політичної влади з метою зміцнення демократії, духовних та моральних засад суспільства; формування та реалізація державної політики національного духовного та культурного відродження, яка відповідає інтересам Українського народу і визначає чіткі критерії і пріоритети формування інформаційної політики; розширення

можливостей доступу громадян до світового інформаційного простору.

У цілому Доктрина інформаційної безпеки України визначила напрями реалізації державної політики в інформаційній сфері, подальшого вдосконалення правового, методичного, науково-технічного і організаційного забезпечення інформаційної безпеки України.

Варто наголосити, що захист національного інформаційного простору, національних інтересів, забезпечення інформаційних прав і свобод було і, безумовно, залишається прерогативою насамперед держави.

В Україні функції контролю і забезпечення інформаційної безпеки здійснюється в цілому на кількох рівнях. Перший (стратегічний рівень управління) — Рада національної безпеки і оборони України та Кабінет Міністрів України. Другий (тактичний рівень управління) — центральні органи виконавчої влади (міністерства; центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; Державні комітети та інші центральні органи виконавчої влади, статус яких прирівнюється до Державного комітету України; інші центральні органи та установи; центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів). Третій (оперативний рівень управління) — місцеві органи виконавчої влади. Безпосередні функції контролю держава поклала на Держтелерадіо. Саме воно координує діяльність з питань висвітлення роботи державних органів влади, аналізує висвітлення засобами масової інформації актуальних тем внутрішньої та зовнішньої політики держави. Необхідність, однак, більш серйозної експертної проробки проектів рішень вищих органів влади та їх інформаційно-аналітичного забезпечення нині вимагає створення спеціальної єдиної мережі, до якої б увійшли певні підрозділи Адміністрації Президента України, Ради національної безпеки й оборони України, Кабінету Міністрів, Міністерства інформації, Національної бібліотеки України ім. В. А. Вернадського, Книжкової палати України тощо.

Необхідною умовою забезпечення суверенного існування і розвитку національного інформаційного простору, складовою його інфраструктури є галузева освіта і наука.

В Україні підготовкою фахівців інформаційної сфери, видавничої справи займаються Інститут журналістики Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Українська академія друкарства, Видавничо-поліграфічний інститут Національного технічного університету "Київський політехнічний інститут", Інститут української філології Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова, Міжнародний університет розвитку людини "Україна", Київський Національний університет культури і мистецтв, інші вищі навчальні заклади різних форм власності. Проблеми інформації, інформаційної безпеки, національного інформаційного простору досліджують, зокрема, Інститут національних відносин і політології, інститути соціології, психології, педагогіки НАН України, Національний інститут стратегічних досліджень, Український інститут соціальних досліджень, Національна академія оборони України, Національна академія Служби безпеки України, Українська академія державного управління при Президентові України та інші наукові установи.

Як свідчить аналіз, проблемною точкою залишається якість освіти, відсутність повноцінної системи підготовки і перепідготовки фахівців інформаційної та видавничої сфери, слабка матеріально-технічна база навчальних закладів, недостатня координованість наукових досліджень інформацій-

ної сфери, національного інформаційного простору.

В умовах демократизації суспільства, формування демократичної політичної культури, інтенсивного розвитку ЗМІ набувають посилення різноманітні форми громадського контролю за інформаційним простором. У багатьох країнах існують спільні з державою чи самостійні громадські утворення, метою яких є опікування свободою слова, забезпечення права на інформацію, вільних умов функціонування ЗМІ. Такі організації, наглядові ради діють у Німеччині, Великій Британії, Швеції, Швейцарії, інших сталих демократіях. Там розглядають скарги, врегульовують конфлікти, пов'язані зі ЗМІ, виносять позасудові вердикти, які часто мають характер санкцій. У деяких країнах, як у Швеції, існують посади національного омбудсмена з преси. Достатньо вагомими є і найрізноманітніші норми, кодекси, хартії преси, які регламентують професійні правила поведінки. Ідеї створення чогось на зразок третейського суду, вищого журналістського арбітражу, інстанції з розгляду апеляцій щодо порушень прав людини у ЗМІ, прав преси, свободи слова виникають і в Україні. Одна із ініціатив — Велике журналістське журі. За декларацією ініціаторів, це неурядова громадська організація, яка має демократизувати відносини між журналістами, засновниками і видавцями, між пресою і владою, розширити можливості відстежування ситуації у ЗМІ, допомогти вирішувати проблеми мас-медій і, зрештою, об'єктивно оцінювати стан свободи слова в Україні.

Впливовою професійною журналістською організацією в Україні є Національна спілка журналістів України. Вона ініціатор реформування медійного середовища, впровадження демократичних принципів діяльності ЗМІ. З ініціативи НСЖУ створено громадську Комісію з журналістської етики, яка стала впливовим актором української журналістики, розроблено "Етичний кодекс українського журналіста", де окреслено основні вимоги до професійної діяльності журналістів.

Створені і проводять заходи Асоціація парламентських журналістів України, фундація рекламно-інформаційних видань, асоціація регіональної преси, фонд "Журналістська ініціатива", Інститут масової інформації, Федерація патріотичних видань України, Українська асоціація видавців періодичної преси, Незалежна асоціація телерадіомовників України, різнохарактерні профспілкові та інші схожі журналістські організації, 2010 р. набув поширення журналістський рух "Стоп цензурі!", а 2011 р. проголошено створення Української медіаасоціації — першої, за словами організаторів, самоврядної організації у сфері ЗМІ. Діяльність цих організацій та утворень, журналістські ініціативи дають підстави говорити про утвердження принципів демократії, становлення демократичної політичної культури та громадянського суспільства, демократизацією власне ЗМІ в Україні, посилення і визнання ролі мас-медіа у суспільному поступі.

Отже, існує багато різноманітних форм і засобів як державного, так і громадського контролю розбудови і захисту національного інформаційного простору, що потребує, безумовно, ґрунтовнішого дослідження. Аналіз реального впливу держави, громадських утворень, українських ЗМІ на формування національного інформаційного простору можливий, зокрема, на тлі розгляду зокрема виборчих процесів, здійснення інших масштабних політичних акцій. Перебіг передвиборних кампаній, зокрема 2010 р., засвідчив і підтвердив поступове зростання ролі мас-медіа, комунікації, національного інформаційного простору в цілому у формуванні громадської думки щодо тих чи інших кон-

куруючих політичних сил та еліт. Це, поза сумнівом, також матиме свій вплив на подальше усвідомлення проблем інформаційного поля, вироблення пріоритетів законотворчої та організаційної діяльності політичних акторів, а, зрештою, і суспільства в цілому, щодо розбудови і захисту суверенного національного інформаційного простору.

Література

1. *Бондар Ю. В.* Національний інформаційний простір новітньої україни: становлення та функціонування у процесі політичної трансформації суспільства: Монографія / Бондар Ю. В. — К.: МАУП, 2007. — 184 с.
2. *Конституція України*: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — К.: Преса України, 1997. — 80 с.
3. *Ліпкан В. А.* Національна безпека України: Навч. посіб. — 2-ге вид. / В. А. Ліпкан. — К.: КНТ, 2009. — 576 с.
4. *Політична* система та інститути громадянського суспільства в сучасній Україні: Навч. посіб. / Ф. М. Рудич, Р. В. Балабан, Ю. С. Ганжуров та ін. — К.: Либідь, 2008. — 440 с.
5. *Українське* законодавство: засоби масової інформації. — К.: IREX, 2004. — 368 с.
6. *Яковлев Д. В.* Роль засобів масової інформації в конструюванні політичної реальності: авт. дис. на здобуття наук. ступ. к. політ. н./ Д. В. Яковлев; Одес. нац. юрид. акад. — Одеса, 2003. — 16 с.

В. І. ШПАК

РЕДАКТОРСЬКІ ПРОФЕСІЇ. ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОГО ФАХІВЦЯ ВИДАВНИЧОЇ СПРАВИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 413–418

Усвідомлення масштабності завдань видавничо-поліграфічної галузі, збільшення кількості видавництв, поліграфпідприємств, структур сфери розповсюдження та працівників у них актуалізували проблеми професійної підготовки кадрів. Цього вимагає й інформатизація суспільства, де видавничо-поліграфічна галузь набула нових можливостей. Це зумовлено активним використанням цифрових технологій, які сприяють підвищенню якості і швидкості підготовки та поширенню інформації. Сучасна видавнича справа вимагає застосовування нової техніки і технологій з високим рівнем автоматизації та комп'ютеризації усіх видів додрукарських, друкарських та післядрукарських операцій.

Стихійний ринковий розвиток початку 1990-х привів у галузь талановитих і цілеспрямованих людей різних професій, які опанували новітні технічні й технологічні досягнення майже самотужки. Освіта не встигала за бурхливим прогресом. Чимало сучасних очільників медіа-бізнесу пройшли школу самоосвіти, здобули знання в практичній роботі й тепер саме вони найбільш вимогливо ставляться до рівня професіоналізму нових кадрів у своїх компаніях. Настав час висококваліфікованих спеціалістів у кожній складовій видавничого процесу. Комплексна підготовка вимагається й від управлінців. Їм слід досконало знати не тільки засадничі "константи" редакторської професії, сучасні технологічні процеси, а й бути достатньо обізнаними маркетологами, економістами, правниками. Ера дешевої продукції, розрахованої на невибагливого читача, минає; зростає попит на грамотно підготовлену і якісно зроблену книжку, газету, журнал, брошуру. Крім того, видавнича справа є об'єктом активної підприємницької діяльності, продукція якої є товаром. Нині важко уявити редактора, не обізнаного в питаннях видавничого бізнесу.

Поставивши редактора в епіцентр видавничої справи (він і літературний працівник, і менеджер, і керівник колективу), галузь висунула вимогу вищій школі щодо принципової зміни системи підготовки видавничих кадрів.

За часів СРСР редакторів-видавців в Україні готували лише в одному навчальному закладі — Українському поліграфічному інституті ім. І. Федорова у Львові. У Києві був вечірній факультет цього закладу. Спроба факультету журналістики Київського держуніверситету наприкінці 60-х років минулого століття організувати підготовку фахівців з видавничої справи та редагування була невдалою. Московське партійне керівництво вважало цей крок недоцільним і вже у середині 70-х років його закрили. Новітня історія розпочинається в університеті зі створення у 1990 р. кафедри журналістської майстерності, на базі якої у 1996 р. в Інституті журналістики було відкрито спеціаліза-

цію “Видавнича справа та редагування”. 1999 р. — відкривається відділення видавничої справи та редагування. 2000 р. — на відділенні виокремлюється спеціалізація “Менеджмент ЗМК”. До 2000 р. кафедра мала назву журналістської майстерності та редакційно-видавничої справи. Очолював її професор В. В. Різун (тепер ректор інституту). 2002 р. — кафедру поділено на дві: кафедру теорії масової комунікації (під керівництвом проф. В. В. Різуна) і кафедру видавничої справи та редагування (довгий час її очолював проф. М. С. Тимошик, нині В. І. Теремко). На кафедрі ВСР започатковуються нові спеціалізації: “Пресові видання” (з 2003 р. “Книжкові та періодичні видання”); “Міжнародні видання”; “Телепрограми”. 2003 р. набір студентів на спеціальність “Видавнича справа та редагування” вперше було здійснено в умовах роздільного конкурсу. Нині кафедра стала випусковою на відділенні видавничої справи та редагування. Підготовка спеціалістів ведеться за двома спеціалізаціями: редактор книжкових і газетно-журнальних видань та редактор електронних видань [1].

Зберегла і розвинула свої традиції Українська академія друкарства. Академія готує фахівців освітньо-кваліфікаційних рівнів: молодший спеціаліст, бакалавр, спеціаліст, магістр й 7 напрямів, 16 спеціальностей. З 2002 р. введено новий напрям підготовки “Видавничо-поліграфічна справа”. Загальний ліцензований обсяг прийому в УАД становить 5080 осіб, у тому числі 2860 осіб денної та 2220 осіб заочної форм навчання.

До структури академії належать: 5 факультетів з 20 кафедрами; Кримський інститут інформаційно-поліграфічних технологій; коледж; підготовче відділення; обчислювальний центр; навчальний відділ; видавництво; науково-дослідна частина з відповідними науковими лабораторіями та відділом аспірантури і докторантури; спеціалізована вчена рада з захисту кандидатських і докторських дисертацій; відділ міжнародних зв’язків, навчально-виробничо-експериментальна друкарня.

2004 р. з метою підвищення ефективності навчально-виробничого процесу, якісної практичної підготовки кадрів на базі навчально-виробничих майстерень академії та технікуму створена єдина навчально-виробничо-експериментальна друкарня академії.

При академії діє навчально-демонстраційний центр фірми “Гейдельберг”. У 2004 р. цьому центру були виділені та підготовлені для експлуатації нові приміщення у зв’язку з отриманням ним нової сучасної поліграфічної техніки для навчально-виробничого процесу в УАД.

Академія визначена як базова щодо розроблення галузевих стандартів вищої освіти цього напряму [2].

Останнім часом спеціальність видавнича справа та редагування (ВСР) стала розвиватися особливо динамічно. Нині фахівців цього напряму готують також у Видавничо-поліграфічному інституті Національного технічного університету України “Київський політехнічний інститут”, Інституті української філології Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова, Дніпропетровському, Одеському, Черкаському, Чернівецькому університетах та ін.

І все ж усе помітнішими стають суперечності між невідповідністю підготовки студентів та практичними сучасними вимогами. Прослідковується кілька тенденцій. Випускники навчальних закладів, які мають ґрунтовні традиції щодо вивчення мови та літератури, здобувають фундаментальні знання в цій частині редакторської професії, але недостатню кваліфікацію щодо роботи з використанням комп’ютерних видавничих технологій. У першу чер-

гу, через відсутність достатньої кількості комп'ютерних аудиторій і дорожнечу сучасного програмного забезпечення до них. З великою натяжкою, порівняно з іншими, краща ситуація тут в Київському національному університеті ім. Т. Г. Шевченка. Випускники ж непрофільних навчальних закладів мають ще й мовні проблеми. І загальною тенденцією для всіх є недостатня економічна, зокрема менеджерська, маркетингова, підготовка. Тут проблема у викладацьких кадрах, більшість з яких вихована на "радянській видавничій справі", нестачі сучасних підручників. Ті, що в наявності ж швидко застарівають через відсутність стабільності законодавчих та підзаконних актів, які регулюють економіку країни.

На початку 90-х особливо складною виявилася проблема кваліфікованих верстальників та дизайнерів, що є актуальною і донині. Пов'язано це з застосуванням нових комп'ютерних технологій підготовки видавничих оригінал-макетів та їх постійним удосконаленням. Кадри фахівців, які займаються дизайном друкованої продукції, поповнювалися в основному з двох джерел. З одного боку — це фахівці в галузі прикладної математики, програмісти, словом ті, хто добре обізнаний у роботі з комп'ютерами, які, як правило, самостійно засвоїли основні навички живопису і дизайну; з другого боку — професійні художники, яким довелося освоювати графічні комп'ютерні технології. Недолік перших — у тому, що вони, досконало володіючи премудростями сучасних комп'ютерів, легко засвоюючи новітні графічні програми, не знають основ образотворчого мистецтва і не завжди мають художній смак. Другі — не завжди можуть зрозуміти й освоїти все різноманіття можливостей образотворчих засобів сучасних комп'ютерних програм і не здатні реалізувати свої художні задуми.

Для вирішення цієї проблеми необхідна цілеспрямована підготовка фахівців у галузі дизайну друкованої продукції, які б однаковою мірою володіли як комп'ютерними технологіями, так і глибокими знаннями в галузі образотворчого мистецтва.

Останнім часом окреслилися позитивні тенденції з підготовкою інженерних кадрів. Тут вирізняються: Українська академія друкарства та Видавничо-поліграфічний інститут НТУ "КПІ", які перебудовують свою роботу відповідно до ринкових умов — зміцнили контакти з виробництвом, організували підготовку фахівців нових спеціальностей, таких як репрографія, менеджмент поліграфічних підприємств тощо. Зокрема, Інститут здійснює підготовку висококваліфікованих інженерів-технологів, системотехніків, механіків, фахівців з менеджменту виробництва, маркетингу ринку друкованої продукції і матеріалів поліграфічного виробництва, редакторів, художників-графіків — оформлювачів видань і упаковки для видавничо-поліграфічної та книгорозповсюджувальної галузі України.

Але недостатня матеріально-технічна база і брак сучасних підручників нерідко призводять до того, що випускники поліграфічних навчальних закладів приходять зовсім непідготовленими на виробництво, оснащене сучасною технікою та технологією. З цього випливає, що навчальний процес потрібно максимально наблизити до виробництва. Студенти мають навчатися не на прадавній техніці, а на найсучаснішому обладнанні. Випускники мають знати основні процеси не тільки в теорії, а й на практиці. Дуже зацікавлені в цьому власники і керівники друкарень. Не зайвою у створенні тісної взаємодії була б і стимулююча роль держави.

Львівська Академія друкарства фактично залишається єдиним вищим навчальним закладом, який за напря-

мом “Товарознавство і торговельне підприємництво” здійснює підготовку фахівців за спеціальністю “Товарознавство та комерційна діяльність”. Випускникам базової вищої освіти присвоюється кваліфікація “бакалавр з торгівлі”, завершивши навчання за ОКР спеціаліст, випускники отримують диплом товарознавця-комерсанта [2].

Особливим питанням є підготовка фахівців робочих професій: друкарів, налагоджувальників поліграфічного обладнання, фахівців брошурувальних та палітурних процесів тощо. На жаль, навіть випускники знаних у галузі навчальних закладів, таких як Київське вище професійне поліграфічне училище або Львівський поліграфічний коледж Української академіїї друкарства, фактично розпочинають освоювати новітнє поліграфічне устаткування тільки на виробництві.

Багато в чому могла б допомагати студентам виробнича практика, але часто-густо вона проходить формально. Основна причина полягає у неузгодженості взаємовідносин між навчальними закладами і виробничими структурами. Чисельні інструкції регламентують порядок організації практики та її фінансування. Однак фінансові можливості освітян не дають можливості їх реалізувати.

Законодавчо не врегульовано стосунки між здобувачем знань і підприємством, що надає такі знання. Виходить, що час і гроші, витрачені на оволодіння реального фаху “молодим спеціалістом”, безпосередньо на виробництві сходять нанівець, коли після набуття необхідних знань та навичок він залишає підприємство та йде на іншу роботу вже як досвідчений фахівець.

Не слід забувати і про психологічний аспект, коли наставник сам не дуже зацікавлений у передачі знань, оскільки породжує собі конкурента, що в умовах ринкової економіки та наявного безробіття є вагомим фактором.

Складна ситуація у галузевій науці. Два з трьох наявних у колишній союзній державі науково-дослідних інститути працювали в Україні. Нині їх треба терміново рятувати. І тут передусім потрібно визначитися з основними напрямами та сферою їх діяльності, які були б безпосередньо пов’язані з потребами виробництва і відповідали сучасним вимогам. Очолювати їх повинні реальні науковці, фахівці справи, які достеменно обізнані в тонкощах виробничо-технологічних процесів, співпрацюючи з освітянською наукою.

Стан справ у галузі багато в чому залежить і від фаховості державної управлінської гілки. Візьмемо хоча б ДАК “Укрвидавполіграфія”. У 2005 р. І. Чиж, перебуваючи на посаді голови Держкомтелерадіо, констатував: “Спостережна рада ДАК “Укрвидавполіграфія”, склад якої затверджено Кабінетом Міністрів України і на яку, відповідно до статуту, покладено повноваження вищого органу управління компанією, не виконує закріплені за нею функції. У зв’язку з цим нині триває робота щодо формування її нового складу. Водночас ситуація, яка склалася в ДАК “Укрвидавполіграфія”, ще більше загострилася ... після проведення масового звільнення досвідчених висококваліфікованих фахівців — голів правлінь відкритих акціонерних товариств, здійснення з відома компанії поспішного продажу нерухомого майна підприємств, зміни статутів товариств на такі, що ущемляють інтереси і права трудових колективів та не відповідають Типовому статуту відкритого акціонерного товариства, створеного шляхом корпоратизації державного підприємства, яке не підлягає приватизації” [3].

Нині доволі часто трапляються факти, коли видавничо-поліграфічною сферою опікуються фінансисти, міжнародники, лікарі тощо, які не мають належного досвіду та видавничо-поліграфічної практики.

Не додає стабільності і професіоналізації невиправдана багаторазова зміна самого управляючого галуззю підрозділу Кабінету Міністрів.

До 1991 р. існувало два окремих органи, що опікувалися інформаційною та видавничою політикою — Держкомтелерадіо УРСР та Державний комітет УРСР по пресі. Однак 13 травня 1991 р. було ліквідовано Держкомтелерадіо УРСР, а його функції передані Державній телерадіокомпанії. 1992 р. було ліквідовано Державний комітет УРСР по пресі, а функції щодо проведення загальнодержавної політики у книговиданні, реєстрації друкованої продукції, контролю за виконанням державного замовлення на видання підручників та інших окремих видань були передані Міністерству культури України. Невдовзі, у травні 1993 р., ці функції у Мінкультури забрали та передали до новоствореного Державного комітету України у справах видавництв, поліграфії та книгорозповсюдження, який стає правонаступником Держкомпреси.

1994 р. Комітет реорганізовується у Міністерство України у справах преси та інформації. 1996 р. після ухвалення Конституції України Міністерство України у справах преси та інформації реорганізується в Міністерство інформації України, а чотири місяці потому у його підпорядкування потрапляють Державний комітет телебачення і радіомовлення та Державне інформаційне агентство України (ДІНАУ). Так тривало до 1998 р., коли їх підпорядкували Кабінетові Міністрів України.

1999 р. Міністерство інформації ліквідується, натомість створюється Державний комітет інформаційної політики, який забезпечував проведення державної політики в інформаційній та видавничій сферах. Рік по тому Держкомтелерадіо та Держкомінформполітики з'єднуються в один орган — Державний комітет інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України, який виконує функції своїх попередників.

2003 р. Державний комітет інформаційної політики, телебачення і радіомовлення знову став Державним комітетом телебачення і радіомовлення, але продовжув виконувати функції, які виходили далеко за межі питань телебачення і радіомовлення: інформаційна політика, видавнича справа, суспільна мораль, мовна політика, преса.

Наступні зміни відбулися наприкінці 2005 р., коли питання мовної політики було вилучено у Держтелерадіо і передано до Міністерства культури України. На початку 2006 р. функція реєстрації друкованих ЗМІ, крім друкованих видань еротичного характеру, була передана до Міністерства юстиції України [4].

Зрозуміло, що кожна реорганізація призводила до зміни керівних органів і, відповідно до сучасної української традиції, зміни провідних виконавців. Крім того, велику шкоду у цих процесах завдає їх надмірна політизація. Знаходячись у структурі Державного комітету телебачення та радіомовлення, видавнича справа фактично позбавлена притаманних галузі атрибутів, а, враховуючи її особливості, відповідної уваги як Кабінету Міністрів, так і інших владних інституцій. Нині існує потреба як у проведенні галузевої науково-технічної та інвестиційної політики, розробки нормативно-технічної бази, координації із суміжними галузями, так і інформаційному забезпеченні, захисті професійних інтересів і прав, відстоюванні корпоративних інтересів галузі на найвищих рівнях законодавчої та виконавчої влади. За відсутності цього видавці, нерідко, взагалі ставлять питання про доцільність існування такого комітету.

Виходячи із зазначеного можна зробити висновок, що кадрова ситуація в галузі залишається вкрай складною і, багато в чому, просто не відповідає

вимогам сучасності. Не сприяє розвитку галузева наука. Не поспішає за швидкими змінами у техніці і технології вітчизняна освіта. Існує розбалансованість діяльності ринку праці та навчальних закладів, недостатній рівень кваліфікації фахівців, особливо з точки зору практичних навичок тощо.

Потребує вдосконалення навчання у системі професійно-технічної освіти, як у кількісному, так і в якісному вимірі. Нагальним є розвиток розгалуженої системи перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців видавничої справи, розширення можливостей здобуття післядипломної освіти.

Розуміючи, що все це потребує чималих коштів, яких у держави немає, вважаємо, що формування національної системи книгознавчої освіти, її трансформації та модернізації полягає в стимулюванні державою максимального наближення освітянських закладів до виробництва, створенню в цьому системи обопільної зацікавленості, регулюванні держзамовленням структури й обсягів підготовки кадрів, сприянні випуску сучасних підручників тощо. Суттєвим є роздержавлення галузі і створення рівноправних умов для всіх учасників видавничого процесу.

Література:

1. *Історія* кафедри “Видавнича справа та редагування” [Електронний ресурс] // Кафедра “Видавнича справа та редагування”: [сайт] / КНУ ім. Т. Г. Шевченка. — Режим доступу: http://journ.univ.kiev.ua/VSR/about.html
2. *Історія* [Електронний ресурс] // Про академію: [сайт] / Українська академія друкарства. — Режим доступу: http: // www.uad.lviv.ua
3. *Іван Чиж* зустрівся з керівниками підприємств ДАК “Укрвидавполіграфія” [Електронний ресурс] // Новини центральних органів виконавчої влади: [сайт] / Державний комітету телебачення та радіомовлення — Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=17752960&cat_id=35884
4. *Історія* створення та діяльності Державного комітету телебачення та радіомовлення України [Електронний ресурс] // Історія Комітету: [сайт] / Державний комітет телебачення та радіомовлення — Режим доступу: http://comin.kmu.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=70793&cat_id=70792

М. Д. ВІТУШКІН

СУЧАСНИЙ ВИМІР ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 419–421

Зі зміною гуманітарних та соціально-політичних орієнтирів розвитку держави в Україні змінюються і підходи у сфері державного управління. В цих умовах науково-теоретичні дослідження державності набувають нового звучання. Значно посилюється розуміння значущості місцевого самоврядування як основи раціонального управління ресурсами громади.

Без сумніву, ефективність управління є запорукою якісного освоєння ресурсів країни, їх пріоритетного спрямування на надійну безпеку життя, забезпечення охорони здоров'я, розвиток національної освіти, на захист національної державності, безпеку кордонів, захист територіальної цілісності, на дотримання соціальної справедливості.

Варто зазначити, на сьогодні очевидним є факт розриву між реальними проблемами населення (зайнятістю, освітою, соціальним забезпеченням, медичним обслуговуванням тощо) та політикою місцевої влади. Ускладнилися та погіршилися зв'язки і взаємодія між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування різних рівнів, між територіальними громадами та радами.

На сучасному етапі українського державотворення органи місцевого самоврядування нерідко втрачають своє природне призначення розв'язувати проблеми місцевого значення — забезпечення водою і теплом, вивезення сміття, ремонт вулиць, дитячі садки, бібліотеки, тобто тим, що направлене на людей у громаді. Натомість ради втягуються у процеси надмірної політизації, ухвалюють рішення, що знаходяться за межами їхніх повноважень і не мають жодного стосунку до місцевого розвитку.

Нині загальноприйнятим є твердження, що модель влади, яка склалася в Україні за останні роки і діяла до конституційних змін, виявилась непридатною для функціонування в умовах поширення партійного впливу на більшість органів державної влади та місцевого самоврядування.

З огляду на зазначене, важливою складовою модернізації системи державного управління в Україні виступає розвиток системи місцевого самоврядування, адже сучасну цивілізовану країну неможливо уявити без повноцінної та дієвої системи місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування в Україні будується на традиціях місцевого самоврядування Київської Русі, муніципальних засадах Магдебурзького права, земського самоврядування, а також на досвіді розвитку рад у XX ст.

Визнанням місцевого самоврядування як важливого елемента конституційного ладу загалом було завершено пошук прийнятих варіантів місцевого самоврядування в Україні, основні засади якого визначені в розділі XI Конституції України [1]. Оскільки вона є гнучким політико-правовим документом, то питання розвитку місцевого самоврядування регулюються окремими зако-

нами, серед яких чільне місце займають дещо застарілі закони України "Про місцеве самоврядування в Україні" і "Про службу в органах місцевого самоврядування".

Місцеве самоврядування можна визначити як політико-правовий інститут народовладдя, через який здійснюється управління місцевими справами в низових адміністративно-територіальних одиницях шляхом самоорганізації жителів певної території за згодою та сприяння держави [5, *731*].

Оскільки система місцевого самоврядування є важливим складником територіальної організації влади будь-якої демократичної за своїм розвитком країни, то на сьогодні їй приділяється особлива увага [3].

Сама система місцевого самоврядування як така в Україні де-факто ще не склалася, оскільки механізм місцевої влади ще не працює у самоврядному режимі, остаточно не сформована територіальна організація влади, не створено фінансово-економічного підґрунтя [4]. Однак до елементів цієї системи, відповідно до закону, належать: територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення [2].

Досвід функціонування цієї системи свідчить про необхідність реформування самоврядування в напрямі розширення його компетенції з одночасним створенням належної матеріальної і фінансової основи для здійснення органами самоврядування покладених на них відповідно до закону функцій та завдань. При цьому є можливість обрати різні шляхи здійснення такої реформи.

Основною метою реформи, на думку фахівців, є створення такої системи, за якої громадяни сіл, міст, районів та областей зможуть вирішувати більше справ самостійно, на місці, у рамках їх власних можливостей та ресурсів, без зайвого залучення до вирішення цих питань центрального уряду, тобто система, у якій є якнайбільше самоврядування та якнайменше вказівок зверху; гармонійне поєднання загальнодержавних і місцевих інтересів із врахуванням особливостей територіального розвитку, сприяння становленню та розвиткові місцевого самоврядування на основі чіткого функціонального розмежування з повноваженнями виконавчої влади. Фахівці виокремлюють такі наступні шляхи вдосконалення системи місцевого самоврядування: модернізація адміністративно-територіального устрою; законодавче закріплення диференціації різних моделей органів місцевого самоврядування, виходячи з чисельності громадян; чітке розмежування повноважень між рівнями місцевого самоврядування за принципом субсидіарності; центр-регіони, тобто подолання негативного впливу централізації публічної адміністрації та утвердження ефективної моделі взаємодії центральних, регіональних і місцевих органів влади; одночасне реформування системи навчання, підготовки та підвищення кваліфікації кадрів, спроможних вирішувати проблеми територіальних громад відповідно до вимог часу.

Отже, в умовах політичної модернізації України місцеве самоврядування має стати істотним владним інструментом, здатним реально забезпечити права і свободи громадян.

Література

1. *Конституція* України (зі змінами, внесеними згідно із Законом від 08.12.2004 № 2222–4). К.: Велес, 2006. — 48 с.
2. *Закон* України "Про місцеве самоврядування в Україні" № 280/97-ВР від 21.05.1997

3. *Батанов О. В.* Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні: Монографія / За заг. ред. В. Ф. Погорілка. — К.: Концерн "Вид. дім "Ін Юре", 2003. — 512 с.
4. *Пухтинський М.* Система місцевого самоврядування в Україні // Вісн. УАДУ. — К. — 1996. — № 1. — С. 68–69.
5. *Погорілко В. Ф., Батанов О. В.* Місцеве самоврядування // Юрид. енциклопедія: У 6-ти т. / Редкол.: Ю. С. Шевчушенко та ін. — К.: Укр. енцикл., 2001. — Т. 3. — С. 731–732.

Г. В. ЄРМОЛЕНКО
Г. О. ЄРМОЛЕНКО

ЩОДО РОЛІ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ФОРМУВАННІ ОСВІТНЬОГО СЕРЕДОВИЩА ТА В УПРАВЛІННІ СИСТЕМОЮ ОСВІТИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 422–423

XXI ст. є епохою інформаційного суспільства. Необхідність нових знань, інформаційної грамотності, вміння самостійно здобувати знання сприяє виникненню нового виду освіти — інноваційної, у якій інформаційні технології покликані зіграти системоутворюючу, інтегруючу роль.

Нині в Україні на сучасному етапі вже сформовано певні правові засади побудови інформаційного суспільства: прийнято низку нормативно-правових актів, які, зокрема, регулюють суспільні відносини щодо створення інформаційних електронних ресурсів, захисту прав інтелектуальної власності, упровадження електронного документообігу, захисту інформації. Однією з головних умов підготовки людини для роботи в інформаційному суспільстві є забезпечення навчання, виховання, професійної підготовки.

Однак потрібно зазначити, що створення відповідних комп'ютерних програм і педагогічних методів їх використання вимагає не просто перекладання існуючої методики на мову програмування, а розробку технології навчання на основі концепції комп'ютеризації та інформатизації усієї системи освіти.

Упровадження інформаційних технологій, як інноваційна діяльність в освітній сфері, має відповідати стратегічним цілям держави в галузі освіти, серед яких особливо важливі такі:

Формування системи освіти, здатної адаптуватися до умов і норм життєдіяльності людей.

Реалізація принципів розвивального навчання та методології діяльнісного підходу, перетворення освіти в осередок освоєння способів мислення і діяльності.

Досягненню цих цілей значною мірою може сприяти застосування нових інформаційних освітніх технологій. З'являться необмежені можливості для індивідуалізації та диференціації навчального процесу, які необхідні для успішного навчання та забезпечення ефективної організації пізнавальної діяльності студентів. Об'єднання в комп'ютері текстової, графічної, аудіовідеоінформації, анімації різко підвищить якість навчання та виховання сучасної молоді.

На жаль, перехід від вивчення комп'ютера до використання його можливостей в освітніх цілях у деяких вищих навчальних закладах відбувається з труднощами і просувається надзвичайно повільно.

Однак, недостатня затребуваність зумовлена таким причинами:

- викладачі не усвідомлюють і не оцінюють інтересу сучасних студентів до роботи з комп'ютером;
- не усвідомлюють освітній потенціал інформаційних технологій;

- у викладачів не сформована готовність до роботи з використанням інформаційних технологій.

Щоб виправити цю ситуацію, викладачі мають знати, що інформаційні технології позитивно впливають на процес навчання і виховання насамперед тому, що змінюють схему передачі знань і методів навчання. Водночас упровадження таких технологій у систему освіти в умовах становлення інформаційного суспільства ґрунтуватиметься на застосуванні комп'ютерів і телекомунікацій, спеціального устаткування, програмних і апаратних засобів, систем обробки інформації тощо.

З впевненістю можемо наголосити на тому, що сучасні освітні технології об'єднані трьома основними чинниками технічного ґатунку — комп'ютерною технікою, інформаційними мережами і мультимедійними засобами, які спрямовані на людину і покликані сприяти її розвиткові. І саме викладачі мають використовувати ці три чинники в комплексі для успішної мотивації студентів.

Також, комп'ютерна техніка допомагає індивідуалізувати навчання, налагодити зворотний зв'язок з тим, хто навчається, звільнити суб'єктів навчального процесу від рутинної роботи. Завдяки викладачеві, який вміло користується комп'ютерною технікою, така техніка в процесі її використання набуває особливого змісту.

Щодо цього у практичній педагогіці навіть склалися не тільки такі пріоритетні напрями аналізу застосування комп'ютера, як вивчення основ інформатики й обчислювальної техніки чи керування освітніми установами і навіть регіональними освітніми системами. Особлива увага нині стала приділятися і впровадженню інформаційних технологій в освітній процес, розгортанню системи освіти на підставі використання найсучасніших інформаційних технологій.

Невід'ємною складовою впровадження інформаційних освітніх технологій в умовах становлення інформаційного суспільства є інформаційні мережі, використання яких дає можливість суб'єктові отримувати доступ до різних джерел інформації і баз показників, спілкуватися з колегами, фахівцями, які працюють у найрізноманітніших сферах, брати участь в електронних конференціях, отримувати інформацію з різних регіонів, мати доступ до електронних архівів програмного забезпечення для персональних комп'ютерів тощо. Але це значно збіднює суб'єкт — суб'єктні взаємодії, які виявляються опосередкованими комп'ютерною технікою.

З огляду на це, можна зробити висновок, що необхідність розбудови віртуального інформаційного мережного простору на засадах гуманізму, наповнення міжсуб'єктних віртуальних стосунків людяністю є необхідним на сучасному етапі.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

ЗРАЗКИ ОФОРМЛЕННЯ БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

1. *Васильев М. А.* Уравнения движения калибровочных полей высших спинов как свободная дифференциальная алгебра // Ядер. физика. — 1988. — Т. 48, вып. 5 (11). — С. 286–301.

2. *Камзин А. С., Русаков В. Л.* Пропорциональный счетчик для мессбауэровских исследований поверхностных слоев при температурах от 100 до 700 К // Приборы и техника эксперимента. — 1988. — № 5. — С. 56–58.

3. *Пугачев В. С., Синицин И. Н., Шин В. И. и др.* Проблемы анализа и условно оптимальной фильтрации в реальном масштабе времени процессов в нелинейных стохастических системах // Автоматика и телемеханика. — 1987. — № 12. — С. 3–24.

4. *Взаимодействие* ядер азота и углерода / К. П. Артемьев, А. Л. Ветошкин, М. С. Головков и др. // Ядер. физика. — 1988. — Т. 48, вып. 5(11). — С. 1208–1246.

5. *Вильдермут К., Тан Я.* Единая теория ядра / Пер. с англ. Ю. Ф. Смирнова. — М.: Наука, 1980. — 602 с.

6. *Тедеоко К.* Урановые месторождения Италии // Геология, геохимия, минералогия и методы оценки месторождений урана: Пер. с англ. / Под ред. Б. И. Вивона. — М., 1988. — С. 304–318.

7. *Грушин В. Ф.* Фоторождение пионов на протоне при малых энергиях: полный опыт и мультипольный анализ // Фоторождение пионов на нуклонах и ядрах. — М., 1988. — (Труды ФИАН; Т. 186).

8. *Программа* экспериментальных исследований на мезонной фабрике ИЯИ АН СССР: Тр. V Всесоюз. сем., 23–27 апр. 1983 г., Звенигород. — М., 1984. — 372 с.

9. *Крупчицкий П. А.* Нарушение пространственной четности в ядерных реакциях с поляризованными нейтронами // Нейтронная физика: Материалы I Междунар. конф. (Киев, 14–18 сент. 1987 г.). — М., 1988. — Т. 1. — С. 81–94.

10. *Соботович Э. В., Ольховик Ю. А., Соколюк Г. А., Коромысло Т. И.* Сравнительная характеристика миграционной способности радионуклидов в донных отложениях водоемов // Докл. АН УССР. Сер. А. — 1990. — № 8. — С. 25–34.

11. *Оганезов Г. А.* Дифрактометрический комплекс с источником холодных нейтронов: Автореф. дис. ... канд. физ.-мат. наук / ОИЯИ. — Дубна, 1988. — 18 с.

12. *Ломидзе В. Л., Франк Э.* О накоплении трансактинидов в реакторе ИБР-2. — Дубна, 1988. — 10 с. — (Препр. / ОИЯИ; 18-88-759).

13. *Ковалев Н. И.* Экологические катастрофы. — К., 1998. — 20 с. — (Препр. / НАН Украины. Ин-т ядерных исслед.; КИЯИ-98-5).

14. *Кир'янчук В. М., Рудчик А. Т., Будзановскі А. та ін.* Механізми реакції ^{9}Be(^{11}B, ^{12}B)^{8}Be // Зб. наук. праць Ін-ту ядерних досл. — 2004. — № 1(12). — С. 16–22.

15. *Salcamoto H., Kishimoto T.* Microscopic Analysis of Nuclear Collective Motions in Terms of the Boson Expansion Theory (I). Fommiation // Nuclear Physics. — 1988. — Vol. A486, № 1. — P. 1–42.

16. *Hodges D. A., Jackson H. G.* Analysis and Design of Digital Integrated Circuits. — N.-Y., 1985. — 454 p.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становленню України як держави. Розглядається формування державності в Україні у різні періоди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів і студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і суспільства.

Наукове видання

СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 6

Матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної конференції "Державне управління: стратегія і тактика формування сучаного фахівця, м. Київ, МАУП, 29 жовтня 2011 р.

Відповідальний редактор *Т. М. Федосенко*
Коректори *Т. К. Валицька, А. А. Тютюнник*
Комп'ютерне верстання *О. М. Бабаєва*
Художнє оформлення *О. О. Стеценко*

Підп. до друку . Формат 70×100 1/16. Папір офсетний.
Друк ротаційний трафаретний.
Ум. друк. арк. . Обл.-вид. арк. . Тираж 300 пр.

Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП)
03039 Київ-39, вул. Фрометівська, 2, МАУП

ДП "Видавничий дім "Персонал"
03039, Київ-39, просп. Червонозоряний, 119, літ. ХХ

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру суб'єктів видавничої справи ДК № 3262 від 26.08.2008 р.

Надруковано в друкарні ДП "Видавничий дім "Персонал"