

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 7

*Матеріали VI Всеукраїнської
науково-практичної конференції
“Державне управління та місцеве самоврядування в Україні
в контексті європейської інтеграції”,
м. Київ, МАУП, 17 листопада 2011 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2012

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 11 від 21.12.11)*

Редакційна колегія:

А. М. Подоляка (голова), д-р юрид. наук, проф.;
А. А. Ігнатченко (заступник голови), канд. техн. наук;
М. Ф. Головатий, д-р політ. наук, проф.;
О. В. Куроченко, д-р екон. наук, проф.;
А. С. Лисецький, д-р екон. наук, проф.;
І. П. Розпутенко, д-р наук держ. упр., проф.;
Г. П. Ситник, д-р наук держ. упр., проф.;
Ю. П. Сурмін, д-р соціальних наук, проф.;
В. В. Утвенко, канд. іст. наук, доц.;
Н. М. Чернуха, д-р пед. наук, проф.;
М. В. Чечетов, д-р наук держ. упр., проф.;
Н. П. Ярош, д-р наук держ. упр.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності : [зб. наук. пр.] /
МАУП. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

С76 Вип. 7: Матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної конференції
“Державне управління та місцеве самоврядування в Україні в контексті
європейської інтеграції”, м. Київ, 17 листоп. 2011 р. / редкол.: А. М. Подо-
ляка (голова) [та ін.]. — 2012. — 382 с. : іл. — Бібліогр. у кінці ст.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної
конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становлен-
ню 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 су-
спільства.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

© Міжрегіональна Академія управління
персоналом (МАУП), 2012

© ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2012

Курчина Т. О.

Державне управління забезпеченням
інформаційної безпеки:
організаційно-правовий аспект 248

Левандовська Н. М.

Удосконалення методів планування
виробництва та реалізації продукції
на підприємстві 252

Маяцька О. Ю.

Соціально-психологічна взаємодія
студента і студентської групи
в аспекті формування стандартів
спільної поведінки 255

Медвідь М. Ф., Ольховик А. А.

Соціальна політика в Україні:
теорія і практика 262

Носуля О. П.

Необхідність упровадження засад
світового досвіду з проблем
організованої злочинності
та корупції в Україні 267

Пилипишин С. С.

Управління фінансами фізичних осіб .. 274

Проценко І. О.

Державний вимір освітньої
парадигми 277

Радзімовська С. Ф.

Європейська інтеграція та суверенітет
національних держав 283

Січкарь О. М.

Аналіз економічного потенціалу
підприємства 286

Стогний Е. М., Крещ А. М.

Трансформація природної
и политической рент 290

Тимошин Ю. В.

Методологія аналізу державного
управління в класичних і сучасних
державно-правових дослідженнях 293

Третяк О. Л.

Служба безпеки України в системі
державного управління України 300

Чайковська Л. В., Сацевіч В. О.

Міжнародно-правова та економічна
парадигма сучасного ринку
паливно-енергетичних ресурсів 304

Бабак А. К.

Політичний режим та механізм
державного управління в Україні 308

Бурла С. С.

Підвищення соціального захисту
державних службовців як умова
забезпечення їх діяльності 312

Вахній О. В.

Основні напрями державного
регулювання суспільної моралі
в Україні 315

Гулай Л. А.

Гендерний аспект проблеми насильства
над жінками в сім'ях 319

Дубова О. О.

Реформування системи місцевого
самоврядування в умовах
євроінтеграції України 321

Сірик А. О.

Становлення правової держави
в Україні 324

Сурженко М.

Проблеми розподілу владних
повноважень в Україні
в умовах євроінтеграції 327

Черненко Ю. С.

Роль спадщини Іммануїла Канта
для становлення сучасної
української держави 330

Алжум Майсара

Інформаційна діяльність
у сфері державного управління 335

Бушин О. О.

Політична освіта в Україні
в сучасних умовах 338

Костенко А. Ю.

Регіональна політика
в Україні 340

Содель Ю. В.

Виконавча влада і місцеве
самоврядування в умовах становлення
правової держави в Україні 343

Медвідь Ф. М., Кулявець А. В.

Формування владної еліти
в Україні: питання теорії
і практики 346

ПОЛІТИЧНИЙ РЕЖИМ ТА МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 308–311

Політичний режим як спосіб функціонування політичної системи виступає “сукупністю характерних для певного типу держави політичних відносин, засобів і методів реалізації влади, наявних стосунків між державною владою і суспільством, домінуючих форм ідеології, стану політичної культури”.

Механізм управління — це складова системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об’єкта.

Фактори управління для організації можуть бути внутрішніми (коли йдеться про механізм управління організацією) або зовнішніми (тоді говорять про механізм взаємодії з іншими організаціями).

У науці немає єдиного підходу до механізму державного управління та його складових. Так, на думку Г. В. Атаманчука, механізм формування та реалізації державного управління — це сукупність і логічний взаємозв’язок соціальних елементів, процесів і закономірностей, через які суб’єкт державного управління (його компоненти) “схоплює” потреби, інтереси і цілі суспільства в управляючих впливах, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях і діях і

практично втілює їх у життя, спираючись на державну владу [1, 86].

На думку Л. П. Юзькова, існують два основні підходи до визначення поняття “механізм” — структурно-організаційний та структурно-функціональний. За першим підходом механізм характеризується як сукупність певних складових, що створюють організаційну основу певних явищ, процесів, а механізм держави — це “сукупність установ”, через які здійснюється “державне керівництво суспільством”. За другим підходом, визначаючи механізм того чи іншого державно-правового інституту (процесу, явища), увагу акцентують не тільки на організаційній основі його побудови, а й на його динаміці, реальному функціонуванні. Сам Л. П. Юзьков віддавав перевагу структурно-функціональному підходу, і, з огляду на це, у загальному плані визначав механізм державного Управління як організацію практичного здійснення державного управління [2].

Структурна політика, що здійснюється урядом України, керівництвом регіонів, адміністрацією підприємства, — це державна політика щодо галузевої, регіональної, виробничої структур загалом і окремих її частин.

В основу структурної політики мають бути покладені принципи спадковості цілей, структурної зміни, перебудови для перспективного і середньострокового періодів і необхідності порівняння і сполучення цих цілей з реальними соціальними та матеріальними обмеженнями. Завданнями структурної політики можуть бути: підтримання ефективних і оптимальних елементів структури при послідовній реорганізації дублюючих елементів організаційної структури; сприяння розвитку інфраструктури управління, необхідної для реалізації структурних змін; забезпечення ефективнішого і економнішого використання ресурсів; збереження найцінніших управлінців; подолання структурних деформацій; підвищення безпеки тощо.

Умовами структурних змін є: подолання інституціональних перетворень, що сприяють координації дій та зближенню стратегій наявних інститутів державної влади та управління; міжгалузеві зміни; підвищення соціальної стабільності в суспільстві та запобігання зростанню соціальної напруги; гармонійний розвиток державно-управлінських відносин тощо.

Велике значення у структурах відіграє ієрархія. Ще Платон, частково Кант і Спенсер виходили з погляду на суспільство як на складну ієрархічну структуру і пояснювали існування ієрархії соціальних прошарків необхідністю розподілу функцій між ними. М. Вебер у розроблений ним концепції бюрократії розглядав ієрархію як такий суспільний устрій, якому характерні безликість, раціональність, сувора регламентованість, обмеженість відповідальності. У сучасній

науковій літературі поняття ієрархії вживається як для характеристики “вертикальної” диференціації функцій між різними рівнями управління, так і системи посад, звань, чинів, що розміщені у послідовності підлеглості — від нижчих до вищих.

Будь-які складні державні структури мають ієрархічну структуру. У них виділені рівні (елементи), наділені певними правами і обов'язками щодо інших, правом розпоряджатися ресурсами, призначати ціни, наказувати або нагороджувати окремих людей і цілі колективи. Виникнення ієрархічної організованості — це внутрішня потреба систем, одна з важливих передумов підвищення її стабільності, ефективності функціонування.

Для України, як однієї з держав, що недавно стали на шлях демократичних перетворень, першочергове значення має питання спроможності інститутів демократії витримати випробування часом, вистояти в політичних конфліктах і кризах. Значною мірою це залежить від типу політичного режиму, що утворився в країні.

Основними ознаками сучасного політичного режиму України є: конституційні ознаки (виборність найважливіших органів політичної влади, юридична рівність громадян, гарантії прав меншості, багатопартійність і т. д.); процесуальні ознаки (транзитивність, розбудова демократичної держави і т. д.); режимні ознаки, тобто ознаки, що безпосередньо стосуються способів здійснення влади (електоральність, обмежена конкурентність політичного процесу, авторитарність у вирішенні деяких

проблем, домінування виконавчої влади, безконсенсусний тип вирішення політичних конфліктів і т. д.).

Щодо визначення типу політичного режиму України існує велика кількість думок, але єдиним правильним шляхом у вирішенні суперечностей навколо цього питання є спроба зіставити декілька типологій політичних режимів.

Український політичний режим є однією з модифікацій неопатримоніального політичного режиму. Неопатримоніалізм — це своєрідний симбіоз певних елементів традиційного суспільства і сучасної держави. Внаслідок цього неопатримоніальним режимам притаманна невідповідність між “зовнішнім фасадом” сучасної держави (наявність конституції, писаного права, парламентсько-партійних інституцій, системи виборів та ін.) і внутрішньою логікою її функціонування, що є цілком патримоніальною.

Так, для України характерна персоналізація влади, коли для політичної самоідентифікації має головним є не політичні програми, а особистість політичного лідера. Іншою ознакою неопатримоніалізму в Україні є клієнталізм, або патронажні відносини, — це поширення етнічних, регіональних, сімейно-родинних та подібних зв’язків на політичну сферу. Розподіл посад, міністерських портфелів, пільг тощо здійснюється саме за цими критеріями. Наслідком таких відносин є високий рівень корупції, що нині є одним з найважливіших каналів досягнення політичних та інших цілей.

Політичний процес в Україні виявляє такі неопатримоніальні оз-

наки: по-перше, основним агентом політичного процесу в Україні є держава, яка існує не поряд з суспільством, а над ним; по-друге, провідне місце в системі державного управління посідають представники бюрократичного комплексу (в Україні це віднайшло свій відбиток в існуванні “партії влади”, що зосереджена навколо президента, і стосунки в якій будуються знову ж таки за принципом клієнталізму); по-третє, у політичній грі переважають ті партії, організації, що підтримують уряд, і нарешті, в українському суспільстві, як і в будь-якому неопатримоніальному суспільстві, сучасні форми громадянського зв’язку співіснують з численними традиційними і напівтрадиційними формами.

Теорія неопатримоніалізму дає змогу виявити ознаки політичного режиму, але описати можливі напрями його розвитку неможливо. Аналіз політичного режиму України має бути здійснений у рамках теорій трансформації (С. Хантінгтона, З. Бжезинського) і доповнений сучасними теоріями демократії, а саме теоріями поліархії Р. Даля, електоральної і ліберальної демократії Л. Даймонда, делегативної демократії Г. О’Доннелла, співсуспільної демократії А. Лейпхарта [3].

Л. Даймонд принципово розмежовує електоральну (мінімальну) демократію, що має формальний характер, і ліберальну демократію, що забезпечує не лише формальну процедуру виборів, а й ефективний захист громадянських прав і політичних свобод. Електоральні демократії, на відміну від демократії ліберальної, визнають потребу у певному наборі громадян-

ських свобод, необхідних для того, щоб змагальність і участь мали сенс. Разом з тим вони не надають багато уваги базовим свободам і не намагаються включити їх до реальних критеріїв демократії. Проміжні концепції, розташовані у межах континууму між електоральною і ліберальною демократіями, включають до критеріїв демократії базові громадянські свободи (право на відверте вираження власних поглядів і свободу об'єднання), але допускають серйозні обмеження прав громадян. Так, в Україні громадянські свободи враховуються переважно тією мірою, в якій вони забезпечують змістовну електоральну конкуренцію і участь, на відміну від французької чи англійської моделей ліберальної демократії, де вони є необхідними компонентами демократії, що гарантують реалізацію більш

ширшого кола демократичних функцій. Політичні режими, до яких за своїми характеристиками подібний український, називаються режимами напівдемократії. Саме вони дають можливість розібратися у динаміці режимного виміру і процесах розвитку демократії посткомуністичних суспільств, зокрема України.

Література

1. *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления. Курс лекций. — М.: Юрид. лит., 1997.
2. *Адміністративне право України: Підручник* / За заг. ред. Т. О. Коломоєць. — К.: Істина, 2008.
3. *Адміністративне право України: Підручник* / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю. П. Битяка. — К.: Юрінком Інтер, 2007. — 544 с.