

СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ



Випуск 8

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

*Матеріали VII Всеукраїнської
науково-практичної конференції*

*“Проблеми конституційно-правової модернізації
держави в контексті сучасних глобалізаційних викликів”,
м. Київ, МАУП, 22 листопада 2012 р.*

Частина I

Київ
ДП «Видавничий дім «Персонал»
2013

ББК 63.3(4УКР)я43
С76

Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 2 від 27.02.13)

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.
С76 пр.] / МАУП. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

Вип. 8: Матеріали VII Всеукраїнської науково-практичної конференції “Проблеми конституційно-правової модернізації держави в контексті сучасних глобалізаційних викликів”, м. Київ, 22 листоп. 2012 р. — Ч. I / редкол.: А. М. Подоляка (голова) [та ін.]. — 2013. — 128 с. : іл. — Бібліогр. у кінці ст. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2013.

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

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2013
© ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2013

ЗМІСТ

Головатий М. Ф.

Сучасний консерватизм як засіб консолідації українського суспільства..... 5

Дікареєв О. І.

Політичний процес циркумпольярних країн: місцевий, регіональний та глобальний виміри..... 18

Дуднік О. Я.

Роль партії влади в процесі конституційного реформування держави на прикладі Азербайджанської республіки..... 25

Журжа І. В.

Роль і місце України у безпековій політиці Європейського Союзу 38

Ковальчук А. Ю., Ковальчук С. Ю.

Забезпечення економічних прав громадян у процесі конституційно-правової модернізації держави..... 45

Павленко В. В., Павленко В. Л.

Развитие государственной службы во Франции 48

Погорєлова І. С.

Цивілізаційні особливості європейської постіндустріальної цивілізації..... 54

Радзімовська С. Ф.

Функції державної служби..... 58

Соколовська К. М.

Тенденції етносоціального розвитку українського суспільства..... 65

Сорока Л. В., Плакся Н. А. Боротьба з незаконним обігом наркотичних засобів один із пріоритетних напрямків державної політики	72
Тімашова В. М. Деякі аспекти дотичності та відмінності публічної і політичної сфер	75
Ударцов Ю. В. Адміністративна правосуб'єктність державного службовця органів прокуратури.....	78
Алексейченко О. В. Вплив Російської Федерації на Євроатлантичні напрями зовнішньополітичного розвитку України	83
Баєв В. В. Концептуальні засади державного регулювання забезпечення якості у сфері туризму	88
Утвенко В. В. Роль органів місцевого самоврядування України в управлінні закладами охорони здоров'я.....	97
Чупрій Л. В. Гуманітарні чинники забезпечення національної безпеки української держави.....	105
Юсеф Нахла Щодо концептуальних засад сучасної теорії інтеграційно орієнтованих економічних взаємин у світовому господарстві	111
Ящуринський Ю. В. Адміністративна юстиція в Україні як інститут соціально-правової держави	118
Відомості про авторів	127

М. Ф. ГОЛОВАТИЙ

СУЧАСНИЙ КОНСЕРВАТИЗМ ЯК ЗАСІБ КОНСОЛІДАЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 5–17

Кожне суспільство, що радикально трансформується, принципово змінюється, неодмінно стикається з проблемою об'єднуючих, консолідуючих факторів, оскільки без їх потужного прояву сподіватися на успішне державотворення взагалі не доводиться.

Розмірковуючи при цьому над реальними інтеграційними, глобалізаційними процесами, що надто помітно посилися з початком ХХІ століття, немало вчених, громадських, політичних діячів майже однозначно закликають людство не інакше, як забути власну історію, традиції, мову, літературу тощо, оскільки, мовляв, нині формуються світове громадянське суспільство, загальнолюдськими стають основні цінності. Не є у цьому плані винятком і сучасне українське суспільство, громадська, наукова думки, що в ньому панують.

Національна етнічна свідомість нині досить часто поцінюється не інакше як рудимент минулих століть. Для України, зокрема, наголос часто робиться на поразці національно-визвольних змагань, що мали місце у 1917–1921 роках, коли власну українську державність сформувати і захистити дійсно не вдалося. До цього додаються і реальні проблеми розбудови української державності за усі роки незалежності України. А відтак, мовляв, і робити це не мало сенсу. На порядок денний виходить “політика приєднання”: Україна,

мовляв, може існувати лише під Європою, Росією, в тісному поєднанні ще будь з якими державами і регіонами. Дійсно, у різні часи, починаючи з доби Київської Русі таке питання поставало надто гостро, однак лише з найважливішої причини — відсутності національної української державності. Але ж нині, двадцять один рік, як маємо таку державність. В чому ж тоді річ?

Для початку акцентуємо увагу на тому, що називати українське суспільство на двадцять другому році його незалежності “перехідним”, вже фактично зайва справа. Воно, це суспільство, вже склалося, а тому маємо і аналізувати його таким, яким воно є, визначаючи — чого і чому йому бракує, аби бути більш стабільним і досконалим.

Яким же є українське суспільство нині? Стаття 1 Конституції України проголошує, що “Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава” [5, с. 3]. Фактично ж, Україна такою державою не є і досить важко навіть прогнозувати, коли вона такою державою врешті стане. А що є?

Нині маємо суспільство криз і ризиків, в якому, по-перше, порушена природовідповідальність й історико-культурна традиція життя, господарювання як найважливіша засада стабільності і прогресивного розвитку будь-якої країни, а, по-друге, в Україні вже фактично сформувалося олігархічне суспільство, де боротьба фінансово-економічних кланів є не чим іншим як черговим перерозподілом власності та ротації еліт. Найпомітніше це відбувається після чергових парламентських та президентських виборів. І це — закономірно і зрозуміло. При цьому домінуючим соціальним прошарком, який перерозподіляє суспільство і власність є не хто інший, як бюрократія. Це зовсім не та, відома зарубіжна, європейська бюрократія, для якої праця у сфері найперше державної політики є професійною, чітко визначеною в правовому полі. Це зовсім не класична, відмежована від політики бюрократія, яку бажано було б мати і в Україні. Українська бюрократія має великі гроші і велику владу і саме цим вона відрізняється

від бюрократії у інших — правових, демократичних державах. У такій ситуації щось одне: або суспільство з часом подолає корупцію, або ж корупція спричинить практичну перебудову, а то і спростування держави взагалі. Тобто йдеться про долю тієї держави, яка нині існує в координатах конкретної політичної системи та політичного режиму. Саме вони є базисом держави. При цьому цілком реально, що модель держави може змінитися зовсім не за народною волею (громадянське суспільство), але за волею нового кланово-корпоративного угруповання, найпомітніше зацікавленого у перерозподілі власності, статків тощо. Загалом же в сучасному світі фактично ніхто не може пояснити, чому в умовах великого технічного прогресу, інформаційних, інноваційних процесів і т. ін., виникла колосальна, небачена прірва між багатством і бідністю, ситуація, коли десятки великих суспільств фактично не можуть елементарно прогодувати свої народи. Одних лише пояснень, пов'язаних зі світовими, міжнародними корпораціями, їх політикою надприбутків тощо, тут малувато. Проблема виглядає глибше і складніше. Спробуємо пояснити це саме на характері українського суспільства, що, однак, характерно і для інших суспільств.

Українське суспільство в політичному сенсі не є ні демократичним, ні ліберальним. Це суспільство суцільних ризиків, де економічна влада кланів переважає державну владу. В Україні держава живе сама по собі, а суспільство саме по собі. Це суспільство самовиживання, влада в якому рахується великим злом — грошима, а не духовними, моральними цінностями.

Якщо держава не спроможна соціально забезпечити своїх громадян, а то і просто їх прогодувати, вона не може не лише бути, але й не може називатися соціальною. То ж природно, що багато держав у сучасному світі елементарно відмовилися навіть від терміну “соціальна держава” і реально живуть за рахунок того, що можуть заробити, — за рахунок створеного усіма громадянами сукупного продукту. Проблемним було і

залишається при цьому саме питання щонайсправедливішого розподілу такого сукупного продукту. І за усієї глобалізації багато суспільств у такій ситуації елементарно намагаються самоізолюватися, дистанціюються від міжнародних блоків і об'єднань, прожити самотужки. Важкі процеси об'єднання сучасної Європи — класичний тому приклад. Про яку соціальну державу Україну може йти мова, якщо така держава не спроможна сама себе прогородувати, соціально захистити своїх громадян? Йдеться про сучасну Україну, рівень життя громадян в якій за двадцять останніх років фактично не зріс. Такі реалії, і їх аж ніяк не спростувати.

Матеріальне і духовне в людині і для людини існують, як відомо, спільно, у тісному поєднанні і взаємозалежності. Основу духовності становлять ідеї, цінності. Як тут виглядають справи України? Якщо брати до уваги реальну переоцінку соціальних, духовних цінностей, яка справді відбулася в Україні за усі більш як два десятиліття її незалежності, то виникає питання: яких цінностей фактично позбулося українське суспільство, що лишилося, а яких нових цінностей воно набуло? Фактично позбулося тих, що пов'язані із колишньою комуно-соціалістичною системою. Оцінка цієї втрати — далеко не однозначна. Переважна кількість громадян усвідомлюють, що ідея комуністичного влаштування життя виявилась фактично ілюзорною, фантасмагоричною. Існують хіба що одиниці суспільств, де до такої ідеї, і то надто трансформованої, видозміненої, ставляться більш-менш поважливо. Куба, Північна Корея, Китай і т. ін. — то скоріше винятки, унікальні приклади суспільно-політичних трансформацій, і не більше. Винятки цікаві, однак на узагальнення вони фактично “не тягнуть”.

Для будь-якої нації найсуттєвішою безпекою є нав'язування їй чужих, а то і абстрактних норм і цінностей. В Україні цей процес йде потужно і, на жаль, результативно не на нашу користь. Йдеться просто про знищення, відсунення на другий план власної української національної культури.

Тут мають місце і більш складні, незворотні процеси. Так, політика мультикультуралізму, так званого демократичного культурного плюралізму, спричиняє посилення міграційних процесів, постійне збільшення громадян нетитульних націй в еліті окремих країн, що значною мірою спричиняє міжкультурні конфлікти, а то і викликає нищення культури корінних народів. Протистояння цим процесам зовсім не слід пояснювати як загрозу для поширення і посилення демократичних процесів, як це досить часто роблять прибічники односторонньої глобалізації.

Якби на порядку денному формування української державності були лише проблеми духовності, пов'язані з мовою, культурою, міжнаціональними відносинами, — справа не виглядала би надто критично. Однак нині нам, Україні, інкримінують виборче, недемократичне правосуддя, недоліки у захисті прав і свобод людини взагалі. Це вже надто системні претензії світової, європейської спільнот, які “попахують” якщо не загрозою міжнародної ізоляції, то, хоча би, недоречними санкціями різного характеру. Захист прав будь-якого народу — автохтону при цьому має здійснюватися у такий спосіб, аби при цьому не порушувалися права і свободи якогось іншого народу. А робити це надто важко. Чому?

Існує, зокрема, термін, що означає таке складне і неоднозначне духовно-соціальне явище як “політична пам'ять”. У кожному суспільстві, державі вона своя і має власні особливості. Ідентичність у цьому явищі займає фактично провідне місце. Щоб знищити народ, треба знищити його цінності, а щоб знищити цінності — необхідно знищити ідентичність.

Першим кроком до знищення політичної пам'яті є її деполітизація, тобто — деполітизація всієї історії народу. Бажаючи це зробити доводять, що у народу не було ні своєї ідеї розвитку, ні логічної історії, ні відданих провідників — еліти. Це, мовляв, була історія суцільних помилок, недоречностей, коли народ тільки й думав про те, до кого б йому приєднатися, прихилитися, хто б його захистив. Подібне явище становить

велику загрозу і для українського народу сьогодні, оскільки у такий спосіб пояснюють і його історію.

Серед багатьох об'єднуючих (роз'єднуючих) чинників будь-якого суспільства, на наше глибоке переконання, головним є влада. При цьому важливо не просто намагатися усвідомити, якою вона є, чому не сприймається або схвалюється, підтримується народом. Корінним питанням є питання природи, базису влади, того, що є її першоосновою.

Відомий дослідник феномену “влада” Елвін Тоффлер доводить, що сучасна влада базується на силі, грошах та розумі [2]. Саме за рахунок цих трьох складових влада і примушує громадян відповідним чином поводитися, в тому числі й стосовно самої влади. Найвисокоякіснішою влада є тоді, коли перераховані складові тісно поєднуються, і особливо, коли має місце третє — розум. Суспільств, де владарюють філософи (за Конфуцієм) надто мало. За відсутності ж розуму (і це простіше) на озброєння, — як то є у сучасному українському суспільстві, — беруться сила і гроші. Сила, насильство, на думку Е. Тоффлера, — це влада низької якості. “На протигагу силі, — пише Тоффлер, — багатство є все ж значно кращим знаряддям влади. Дебелий гаманець прислуговується значно різноманітнішим цілям. Замість того, щоб тільки залякувати й карати, він пропонує також тонко улаштовані винагороди — виплати й відплати готівкою або натурою. Багатством можна користатися і в позитивний, і в негативний спосіб” [Там само, с. 34].

Роль грошей в усій системі влади не є якоюсь ідеалізацією чи фантазією сучасного світовлаштування. “Немає на світі ні пролетарського, ні навіть комуністичного руху, — пише інший дослідник феномену “влада” Освальд Шпенглер, — який би не діяв в інтересах грошей” [8, с. 425]. А Ніколас Хаггер з цього приводу зазначає ще точніше: “Я вважаю домінуючою силою, що визначає основні історичні події, гроші й нафту, а зовсім не випадкові вбивства і урядові перевороти” [13, с. 14]. Дійсно, вірно говорив у 1881 році президент США Гарфілд:

“Той, хто контролює грошову масу нації, визначає її долю”. Неважко з’ясувати і визначити, хто це робить в Україні сьогодні.

Українські дослідники також сходяться на тому, що гроші є домінуючим важелем формування й існування влади, а корупція логічно постала тепер як найважливіша загроза існуванню української державності [6]. Україна, як відомо, у 2006 році посідала 99 місце у списку найбільш корумпованих країн світу, а у 2008 році – 134 місце [Там само, с. 19].

Зрозуміло, що корупція – багатоаспектне явище, що повинно розглядатися в політичному, соціально-економічному та правовому аспектах, оскільки і породжується вона не інакше, як за рахунок багатьох складових. Це означає, що і антикорупційна боротьба не може зводитися до якихось однотипових, одномоментних засобів, оскільки вона є негативним зрізом тих відносин, які існують у даному суспільстві взагалі.

Корупція – не є і чимось новим, набутим у добу, скажімо, капіталізму, індустріалізації тощо. Явище це надто давнє. Ще Господь через Мойсея заповідав: “А хабара не візьмеш, бо хабар осліплює зрячих і викривляє слова справедливих” (Вихід 23: 8). Так чи інакше, але корупцію вважають величезним злом, вважаючи, що основними її джерелами є погані закони та погані люди. Щодо безпосереднього “носія” корупції, то її основою також є влада. Ще Ш. Монтеск’є писав: “...Відомо вже з досвіду віків, що будь-яка сила, що володіє владою, схильна зловживати нею” [7, с. 5–6].

Досить часто при цьому в боротьбі з корупцією апелюють до права, силових методів, менше звертаючи увагу на роль і значення у цій боротьбі інших засобів та особливо громадянського суспільства. Реально це підтверджує суспільно-політичне життя в багатьох країнах світу.

Важливо брати до уваги і те, що саме капіталізм був і залишається найпотужнішим джерелом знищення націй, оскільки капітал, особливо в умовах глобалізації, переростає національні, державні кордони. Національний капітал змінює

інтернаціональний, для якого суто національні цінності й інтереси втрачають сенс.

Яка ж влада потрібна українству, якщо сучасна, за даними численних досліджень, не сприймається і не підтримується? Можна по-різному ставитися до думок багатьох наших видатних попередників щодо засад і моделей нашого суспільного життя, однак є великі підстави погодитися з теоретиком українського націоналізму Миколою Сціборським щодо того, що Україні вкрай потрібною є націократія, тобто режим “панування, — як пише професор Валентин Мороз, — нації у власній державі” [12, с. 10]. Йдеться про те, щоб держава існувала для нації, але не навпаки.

Тут нам аж ніяк не обійтися без демократії і громадянського суспільства. Щодо першого, то тут не все так вже й просто виглядає.

У всіх випадках демократія може бути реальною і дієвою за наявності найперше трьох основних суспільних якостей: висока політична культура суспільства; наявність незалежного, яскраво вираженого судочинства; високий рівень правової культури і правосвідомості громадян. За усіма характеристиками, демократії, що базується на вказаних засадах, у сучасній Україні допоки немає і важко прогнозувати — коли вона сформується. У всякому випадку численні соціологічні дослідження яскраво підтверджують недосконалість і політичної системи суспільства, і політичного режиму чи громадянського суспільства. Так, за даними моніторингів Інституту соціології НАН України на запитання “Чи справедливим є українське суспільство?”, 47,9 % респондентів зазначають, що “зовсім не справедливе” та 33,2 % — “скоріше не справедливе”.

Справедливість суспільства переважним чином пов’язують із певною рівністю (нерівністю) між народами, окремими соціальними групами і пов’язаною з нею конфліктогенністю. В Україні конфліктогенність існує перш за все у взаєминах бідних і багатих (69 %) та між власниками і найма-

ними працівниками (47 %). І це не є чимось відмінним від інших країн і народів.

У свою чергу соціальна нерівність, висока конфліктогенність природно обумовлює суспільні орієнтації громадян, в основі яких є певні цінності. Показовим у цьому плані є те, що понад 30 % громадян України бажають повернення до колишньої партійно-комуністичної системи (СРСР) та ще стільки ж до західного способу життя, який є об'єктивно більш високим за своїм рівнем і стабільністю. І хоча це стосується далеко не усіх західних країн, міф цей спрацьовує бездоганно і потужно підтримується у міжнародній політиці й відносинах. Особливо сильними, високорозвинутими державами.

Проблеми нерівності й незреалізованих свобод — це два основних фактори, що реально розколюють і українське суспільство. А розколоте суспільство ні за яких умов і обставин не може бути успішним, незалежним, впливовим у міжнародних відносинах.

Пошук факторів, які могли би стати об'єднуючими — то найактуальніша проблема буття українського соціуму сьогодні. Дійсно: що нині об'єднує громадян України? Невдоволеність владою (понад 40 %) є найпотужнішим фактором, а от патріотичні почуття становлять всього близько 5 %. Чи варто в такому плані, зокрема, ставити собі запитання — чому правоцентристські, консервативні сили, що намагаються будувати свою політику на національно-демократичних ідеях, є такими слабкими, розпорошеними і недієздатними, а так званий індекс соціального протесту в Україні досягає майже критичної точки — 4,4 %?

Об'єктивно таким чином в сучасних умовах дійсно об'єднуючою для українського народу може бути лише ідея й ідеологія національного солідаризму, основу якого становить конструктивний консерватизм.

Побіжно зазначимо, що нині, та і в майбутньому, Україні зовсім не загрожує авторитаризм чи, бодай, політичний

режим на кшталт Російської Федерації чи Білорусії, як дехто застерігає. Навіть беручи до уваги те, що українське суспільство нині помітно розколоте як за політичною, так і економічною (власність) ознаками. Справа в тому, що за своєю природно-історичною генетикою, українство більш анархічне, ніж інші народи, більш традиціоналістське. Додамо до цього і певну “хуторянську” психологію, що також “розриває” суспільство, не сприяє його єднанню.

Не вдаючись до деталізації, зазначимо, що сьогодні достатньо однобоко, без урахування історико-етнічних аспектів, трактується і модель громадянського суспільства, яке до того ж головним чином формується на засадах культурного та національного плюралізму. Щоправда, немало держав, урядів, політичних діячів прекрасно розуміють, що формування громадянського суспільства на вище вказаних концептуальних засадах — реальна загроза не інакше як існуванню національних держав взагалі. Вони стурбовані загрозою втрати національної ідентичності. Підтвердженням цьому є звуження прав емігрантів, посилення статусу національних мов, координація правових засад громадянства і т. ін. Так, нині в конституціях сімнадцяти країн-членів Європейського Союзу закріплені положення про національну мову: Бельгія, Болгарія, Естонія, Ірландія, Латвія, Фінляндія, Франція, Латвія, Польща, Литва тощо.

З-поміж багатьох духовних векторів суспільного розвитку великих людських спільнот, на наш погляд, саме консерватизм є одним із найбільш “народних”, “національних” ідей та ідеологій, що спроможні забезпечити цілісність, єдність, прогресивний розвиток великих соціумів. Таке переконання маємо, керуючись головним чином реальною практикою облаштування життя людей.

Український дослідник Г. Щокін наголошує зокрема на тому, що основними ідейними засадами консерватизму є: “орієнтація на загальний морально-релігійний порядок, переконання про природну нерівність здібностей людей, упевненість

у необхідності панування моралі і закону як форми індивідуальної свободи, переконання, що суспільство вище окремого індивіда, а права людини випливають з її обов'язків” [4, с. 281]. Консерватизм, — ми про це писали неодноразово, — для українського суспільства, для політичного устрою України принагідний, як ідеологія, засада розбудови державності за багатьох обставин, але, головне, тому що він: а) обстоює конституційну демократію, змішану президентсько-парламентську (або гетьманську) форму правління; б) в економічній сфері — декларує і забезпечує розподіл власності (державна, муніципальна, суспільна, приватна); в) продукує розвиток ринку та здорової конкуренції [1].

Акцент, який робить консерватизм на збереженні етносом власних національних традицій, культури, вірувань, історичної пам'яті, мови і т. ін. — це не лише умова самозбереження, самоідентифікації етносу. Без останнього етнос, за висловом відомого російського соціолога і філософа М. Данилевського, “перетворюється на етнографічний матеріал”.

Історія, історичний процес мільйонами прикладів довели, що суспільств без відповідного зла, напруженості елементарно не існує. Природа такої напруженості є такою, що “зводить політику до рівня обмежувальної діяльності” [3, с. 182]. Основоположник сучасного консерватизму Едмунд Берк вважав, що політика обмежування (обмежувальної діяльності) має базуватися на таких основних засадах: верховенство права; незалежна судова влада; система представницького управління; інститут приватної власності; міжнародна політика (як засіб утримання рівноваги сил, що для консерваторів є найбільш можливим і реальним шляхом до встановлення миру у всьому світі) [Там само].

З усіх відмінностей консерватизму, скажімо, від лібералізму, варто виділити ту, що консерватизм механічно не вважає лібералізм, демократію кращими формами правління і життя. Навпаки, він застерігає, що за допомогою плебісциту демократію можна досить легко використати для встановлення

диктаторського режиму. Фашизм ХХ століття — найпоказовіший приклад у цьому плані.

Таким чином, пошук об'єднуючих факторів для сучасного українства логічно доводить нам реальну необхідність соціального поступу саме на засадах національного консерватизму. Зрозуміло, без його ідеалізації і з урахуванням як історичних набутоків, так і практики сьогодення. Підхід має бути свідомим, осмисленим і виваженим.

Література

1. *Головатий М. Ф.* Демократія: історія, теорія, практика: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. та аспірантів-політологів / М. Ф. Головатий. — К.: ДП “Вид. дім “Персонал”, 2001. — 228 с.
2. *Елвін Тоффлер.* Нова парадигма влади: знання, багатство, сила. Переклад з англ. Наталії Бардукової. — К.: Акта, 2003. — 681 с.
3. *Енциклопедія політичної думки.* / Пер. з англ. — К.: Дух і Літера, 2000. — 472 с.
4. *Етнократологічний словник: Енцикл.-довід. слов.* / За ред. О. В. Антонюка, М. Ф. Головатого та Г. В. Щокіна. — К.: МАУП, 2007. — 576 с.
5. *Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р.* — К.: Преса України, 1997. — 80 с.
6. *Михальченко М., Михальченко О., Невмержицький Є.* Корупція в Україні: політико-філософський аналіз: Монографія. — К.: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2010. — 615 с.
7. *Монтеск'є Ш.* Избранные произведения / Ш. Монтескье; [под ред. М. П. Баскина]. — М.: Изд-во Политической литературы, 1955. — 421 с.
8. *Освальд Шпенглер.* Закат Европы. Пер. И. Маханькова. — М.: Мысль, 1998. — 541 с.
9. *Політичний режим і народовладдя в Україні: політологічний аналіз: [Монографія]* / За ред. проф. Ф. М. Рудича. — К.: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2011. — 456 с.
10. *Політологічний словник: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.* / За ред. М. Ф. Головатого та О. В. Антонюка. — К.: МАУП, 2005. — 792 с.

11. *Сенченко М. І.* Український консерватизм: Світогляд. Ідеологія. Націоналізм. — К.: МАУП, 2006. — 96 с.
12. *Сціборський М.* Націократія. — Вінниця: ДП “Державна картографічна фабрика”, 2007. — 112 с.
13. *Хаггер Николас.* Синдикат. История грядущего мирового правительства / Николас Хаггер; пер. с англ. Татьяны Новиковой. — М.: СТОЛИЦА-ПРИНТ, 2007. — 768 с.

ПОЛІТИЧНИЙ ПРОЦЕС ЦИРКУМПОЛЯРНИХ КРАЇН: МІСЦЕВИЙ, РЕГІОНАЛЬНИЙ ТА ГЛОБАЛЬНИЙ ВИМІРИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 18–24

Одну з головних відповідальностей за енергетичну безпеку держави несе дипломатія. Причому ця діяльність проходить на тлі глобальних зрушень у міжнародному житті.

Український вчений О. С. Бодрук, аналізуючи міжнародні аспекти цих явищ констатує, що нині поглиблюються тенденції щодо участі дипломатії у створенні систем колективної безпеки та економічних альянсів на регіональному, транс-регіональному та глобальному рівнях. У практику залучено стратегії по проникненню в різноманітні інтернаціональні виробничі ланцюги, у процеси обміну сировиною, товарами, капіталом. У цьому плані транспортні коридори виступають у ролі своєрідних нервових закінчень економічного організму, від яких залежить благополуччя держав. Саме тому формування та забезпечення безперебійної діяльності транспортних коридорів (в тому числі нафто й газопроводів) завжди включається у сферу “великої політики”, де зіштовхуються протилежні інтереси держав (або окремих груп) [1,176]. Саме тому, нині в контексті танення льодовиків, усі транснаціональні енергетичні корпорації почали вивчати можливість розробки родовищ у Північному Льодовитому океані та на прилеглих континентальних шельфах. Особливістю нинішньої уваги до Арктики є той факт, що крім 8 держав, які вхо-

дять до Арктичної Ради (АР), підвищену увагу цьому регіону приділяють компанії з Німеччини, Франції, Японії, Китаю, Індії. Хоча відомо [2], що тільки прибережні держави мають 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.

В Стокгольмському Інституті дослідження проблем світу (SIPRI) зацікавилися новими тенденціями в Арктиці. Зокрема, по результатам аналізу діяльності в цьому регіоні Китаю, проведеного директором Програми Китаю та глобальної безпеки Ліндою Якобсон, було опубліковані дослідження. Лінда Якобсон у своїй праці “Китай готується до танення льоду в Арктиці” [3] наголошує на тому факті, що КНР відчуває брак паливно-енергетичних ресурсів (ПЕР). Саме тому Китай не залишився байдужим до проблеми розділу арктичного шельфу — багатого ПЕР. Крім цього, мова йде про Північний морський шлях (ПМШ). ПМШ є найкоротшим маршрутам доставки вантажів з Азії до Європи кораблями. Цитується співробітник Далянського морського університету Лі Чженфу, який заявив, що той, хто отримає контроль над арктичним маршрутом, буде контролювати нову світову економіку.

Проте не всі китайські вчені формують думку таким стратегічним чином. Так, Лі Юаньшень з Китайського дослідного центру полярних територій, визначаючи першочергові завдання цього закладу, наголосив на необхідності вивчення кліматичних змін. Мотивом виступає необхідність передбачення наслідків потепління в Арктиці на арктичні повітряні маси, які досягають території КНР. Різкі зміни в секторі Східної Арктики можуть спричинити природні катаклізми [4].

Китай розпочав заплановані в 1980-х роках дослідження Арктики у 1999 р. Тоді китайський криголам MV Xue Long, переобладнаний з українського торгового судна, ввійшов у Північний Льодовитий океан через Берингову протоку і досяг Канади. У 2003, 2008, 2010-х роках відбулися нові ки-

тайські експедиції криголаму. Екіпаж проводив геологічні та океанографічні дослідження. У 2004 р. КНР організував добре обладнану постійно діючу дослідну станцію на Шпіцбергені, що свідчило про зростаючу експансію Китаю на ПМШ. Маршрут по ПМШ кораблів із Шанхаю у Гамбург у порівнянні з південним шляхом коротший на 7000 морських миль. Прохід по ПМШ скорочує тривалість рейсу на 10–20 діб, а витрату палива — в середньому на 800 тонн. Такий маршрут заощадить Китаю 60–120 млрд доларів на рік [5].

Просування інтересів КНР у Полярних регіонах залежить від держав-членів Арктичної Ради (АР — організація, що об'єднує всі приарктичні держави: Росію, США, Канаду, Фінляндію, Норвегію, Швецію, Ісландію та Данію, а також Європейський парламент, постійними спостерігачами є Велика Британія, Німеччина, Франція, Іспанія, Нідерланди та Польща). Саме тому китайська дипломатія нині запровадила багатосторонній діалог з державами АР із метою отримати членство. Тобто у Північному Льодовитому океані з новою силою розгорається геополітична боротьба. Експерти вважають, що ми спостерігаємо переділ сфер впливу у світі між Китаєм і США. Китай використовує в цій боротьбі різні стратегієми. Зокрема, китайський мільярдер Хуан Нубо запропонував ісландській владі продати йому 300 тис. кв. км території на північному сході острова для будівництва готелю з гольф-майданчиком. На Заході впевнені, що колишній держчиновник Хуан Нубо діє в інтересах уряду КНР. І метою операції є доступ до полярних природних ресурсів [6]. Дипломатія КНР діє планомірно. Під час офіційного візиту до Ісландії китайської делегації було отримано дозвіл на візит китайського криголаму до берегів Ісландії. В КНР розуміють, що слабка економіка Ісландії вимагає інвестицій, і країна розташована на стратегічному перетині морських арктичних шляхів.

Крім Ісландії, КНР розгорнула співпрацю з Норвегією, Канадою, Данією по програмі побудови наукової бази в Арктиці. Данія зокрема співпрацює з КНР по освоєнню при-

родних запасів Гренландії. Уряд Данії запропонував нову арктичну стратегію, побудовану на сприянні інвесторів з усього світу. Таким чином Данія сподівається організувати міжнародний видобуток рідкоземельних металів, урану, залізної руди, свинцю, цинку, нафти і дорогоцінного каміння Гренландії при таненні крижаного покриву. Китай, ймовірно, стане головним імпортером цих природних ресурсів. Данія стала стратегічним партнером КНР і створила коридор для китайського комерційного та стратегічного проникнення в Арктику. Саме дипломатія Данії запропонувала надати Пекіну статусу постійного члена в Арктичній Раді. В таких умовах, китайські компанії Sinosteel і China Communications Construction Corp. разом з Greenland Minerals and Energy, незважаючи на ризики та невизначеність, які невід'ємно присутні при розробці нових мінеральних родовищ, увійшли в проект компанії London Mining у рамках залізрудного проекту Ісуа (Isua) у Гренландії. До 2015 р. цей проект має вийти на потужність щорічного виробництва 15 мільйонів тонн висококозбагачених окатишів. Позиціонується також проект по розробці родовища Кванефельд, за участю світового лідера по видобутку рідкоземельних металів — китайської Inner Mongolia Baotou Steel Rare Earth. Здійснення проекту може забезпечити починаючи з 2016 р. задоволення на 20 % світового попиту на рідкоземельні метали і постачання урану. Хоча китайські компанії в Гренландії не будуть першопроходцями, оскільки на місцевому інвестиційному ринку панують невеликі гірничовидобувні компанії з Австралії та Британії. Однак китайці користуються значною підтримкою датського уряду [7].

Така активна експансія КНР в Арктику турбує членів АР. Ця реакція спричинила рішення міністрів закордонних справ країн-учасниць АР про відмову у статусі спостерігача для КНР. Проявом протистояння китайським конкурентам є великомасштабні військові навчання НАТО у Канаді й Норвегії. В Росії озвучено намір створення бойового угрупован-

ня на Кольському півострові [8]. Росія не поспішає зближуватися з КНР. Навпаки, було підписано важливий контракт між “Роснафтою” і американською нафтовою компанією ExxonMobil по розвідці російських арктичних родовищ, який вперше дає Росії право брати участь у проектах на території Америки. Поки що США можуть запропонувати РФ більш привабливі умови, ніж китайські інвестори.

Китайців дратує російська та американська активність в Арктиці. А саме такі речі, як поновлення польотів дальньої авіації РФ над Арктикою, встановлення російського прапора на дні Північного Льодовитого океану, направлення до берегів Аляски двох атомних підводних човнів США. Професор Го Пейцін з Китайського університету океану заявляє, що суперечки в Арктиці (з приводу прав на шельф) — це виклик, який кидають міжнародному порядку і міжнародному праву Росія і деякі інші держави після закінчення “холодної війни”. “Китай та інші країни світу, — стверджує він, — опиняться в не вигідному становищі, якщо претензії Росії на підводну територію між хребтами Ломоносова і Менделєєва будуть узаконені, оскільки у цьому випадку одна Росія отримає право розпоряджатися ресурсами в цьому районі”. У свою чергу, Хань Сюйдун, старший полковник Народної визвольної армії Китаю, не виключає можливості, що складні міждержавні суперечки можуть призвести до силового протистояння [9]. Крім того, береться в розрахунок той факт, що танення криги призведе до збільшення вантажопотоку на ПМШ з 1,8 млн тонн у 2010 р. до 85 млн до 2030-го р. Приарктичним державам не подобається, що Москва хоче одноосібно контролювати цей маршрут. Норвегія і США вже запропонували переглянути юрисдикцію вздовж узбережжя РФ. Це фактично спроба інтернаціоналізації ПМШ без урахування того факту, що наземна інфраструктура є російською, а отже, контролюється Москвою. Крім того, Росія є лідером по кількості криголамів. Саме тому Китай планує вже у 2013-му р. спустити на воду два нових криголами. Настільки відверта конкурен-

ція підштовхує уряд РФ до не менш активних дій. А саме: програма Мінтрансу РФ з розвитку арктичного транспортного флоту до 2020 р. передбачає будівництво 60 суден, трьох атомних і трьох дизельних криголамів.

На нашу думку, екологічні ресурси не можуть розглядатися в якості ексклюзивних національних ресурсів тих країн, в яких вони розташовані. Решта світу має законний інтерес в тому, щоб їх розробка ПЕР здійснювалася екологічно обґрунтованим чином. Порушення балансу довкілля Арктики може негативно відбитися на виживанні народів усієї планети. Північний Льодовитий океан, як і Антарктида, може виступити в якості “загального надбання”.

У цілому Північ Європи, Арктика — це великий господарський комплекс, із своїми спеціалізацією і місцем у світовій економіці та міжнародному поділі праці. Маючи розвинуту промисловість, інтенсивне сільське господарство, широку сферу послуг і дійові зовнішньоекономічні зв'язки, ці країни, поступаючись перед великими державами за загальними масштабами виробництва та обсягами виробничих ресурсів, випереджають їх за багатьма економічними показниками на душу населення. Якщо за населенням частка країн Північної Європи становить менш як 1 %, то за ВВП і промисловим виробництвом — близько 3 %, а за експортом — 5 % [10]. Сила країн Європи полягає не в кількості, а в якості продукції, виробленої здебільшого для експорту. Важливими надбаннями циркумполярних країн Арктичного регіону є досвід спільного виживання у важких кліматичних умовах і вміння знаходити компромісні рішення у спірних питаннях. Авторська концепція полягає в можливості мирного співіснування в Арктиці.

Література

1. *Бодрук О. С.* Структури воєнної безпеки: національний та міжнародний аспекти/ О. С. Бодрук. Монографія. — К.: НІМБ, 2001 — 300 с.

2. UNCLOS, The 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea, Article 76. — P. 117.
3. *Jakobson Linda*. China Prepares for an Ice Free // SIPRI Insights on Peace and Security. — No. 2010/2 March 2010. — 16 p.
4. *Humpert Malte*. From 'Great Wall' to 'Great White North': Explaining China's politics in the Arctic / Malte Humpert, Andreas Raspotnik. // European Geostrategy, 2012. — 11 p.
5. *Golts Alexandr*. The Arctic: A Clash of Interests or Clash of Ambitions / Alexandr Golts // Russia in Arctic.. Strategic Studies Institute Monograph. — U. S. Army War College, SSI, 2011. — P. 43–62.
6. *Laruelle Marlène*. Russian Military Presence in the High North: Projection of Power and Capacities of Action / Marlène Laruelle // Russia in Arctic. Strategic Studies Institute Monograph.—U. S. Army War College, SSI, 2011. — P. 63–90.
7. *Seider Christoph*. Arktisches Monopoly. Der Kampf um die Rohstoffe der Polarregion. / Christoph Seider. — Munchen: Deutsche Verlags — Anstalt, 2009. — 284 p.
8. *Gress D*. The Nordic countries. In: European politics in the age of globalization (Ed. by Howard J.). Wiarda Fort Worth, TX, Harcourt College Publishers. — 2001. — P. 76–81.
9. *Солдаткин Е. Й*. Новая американская стратегия освоения Арктики. "НЗП-XXI". — № 2. — 2006. — С. 49–52.
10. *The Nordic Region: Changing Perspectives in International Relations*. // Annals of the American Academy of Political and Social Science. — Vol. 512. — 1990. — P. 79–87.

О. Я. ДУДНІК

РОЛЬ ПАРТІЇ ВЛАДИ В ПРОЦЕСІ КОНСТИТУЦІЙНОГО РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВИ НА ПРИКЛАДІ АЗЕРБАЙДЖАНСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 25–37

Масштаби й ґрунтовність проведення демократичних політичних та економічних реформ у переважній більшості пострадянських країнах багато в чому залежали від наявності чи відсутності в їхніх політичних системах так званих “партій влади”. В усіх країнах Співдружності незалежних держав (СНД) такі партії були створені фактично відразу після розпаду СРСР. Проте їх впливовість і сила у різних країнах були неоднакові, що відповідно й позначалося на рівні розвитку демократії, зокрема на формуванні громадянського суспільства та проведенні економічних реформ.

Найвпливовішими партії влади були і залишаються в Російській Федерації (РФ) — “Єдина Росія”, в Республіці Казахстан — “Нур Отан” (Батьківщина) та Азербайджанській Республіці (АР) — “Ені Азербайджан” (Новий Азербайджан).

У даній статті проведено короткий аналіз конституційної діяльності партії влади в АР. Адже, незважаючи на проголошений керівництвом країни євроінтеграційний курс і найбільші з-поміж держав СНД темпи економічного розвитку за останні кілька років, Азербайджан постійно зазнає критики щодо розвитку демократії з боку *Ради Європи* і *Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ)*, учасником яких

він є, а також з боку *Європейського Союзу (ЄС)*, куди хоче інтегруватися в середньостроковій перспективі.

З середини 1990 рр. у політичному лексиконі пострадянського простору широко поширеним стало поняття “*партія влади*” (П. в.), яке журналісти використовували як штамп із негативними конотаціями.

“*Партії влади*” виникають у період становлення багатопартійності та виборчої демократії, коли нові політичні партії, що з’являлися унаслідок природних процесів інституційного оформлення політичних інтересів різних суспільних груп, є надто слабкі. Тому в цей період політичні та управлінські актори групувалися навколо лідерів, які володіли владою або мали реальні шанси її отримати.

“Партія влади” складається з прагматично орієнтованих і деідеологізованих вищих кіл старої номенклатури — представників державного апарату, керівників традиційних секторів промисловості й сільського господарства, а доповнюється медіа- й бізнес-структурами, що надають основну інформаційну й фінансову підтримку партії.

Така організація створюється “зверху” безпосередньо політиками, які обіймають високі державні посади, з метою *збереження та відтворення своєї влади*. Тобто виражає їхні інтереси. Вершиною П. в. є політична парламентська партія, що володіє більшістю і здійснює контроль над законодавчою системою держави, забезпечуючи відстоювання інтересів влади в публічній політиці.

Найбільший ресурс П. в. — це влада. З її допомогою здійснюються перестановки у вищих ешелонах, зміщуються і призначаються вигідні “новій владі” люди. Традиційно така партія формується навколо лідера з найбільш лояльних і особисто відданих йому функціонерів. Партія працює на лідера, проводячи його політику в парламенті й забезпечуючи ретрансляцію влади. Лідер працює на партію, передаючи їй частину свого рейтингу публічними виступами на партійних заходах, ототожнюючи свій політичний курс з курсом партії,

надаючи можливість використовувати “адміністративний ресурс”.

Ідея П. в. цікава для президента, який користується величезним авторитетом і визначає її стратегію. Ефективність такого симбіозу в умовах пострадянських політичних реалій доводять результати виборів, рейтинг лідера і кількість членів партії.

Головна відмінність П. в. від традиційних правлячих партій в тому, що формування її стратегії відбувається за межами інституційної структури партії.

Азербайджан одна з перших пострадянських республік, поряд з Казахстаном і Росією, де була сформована партія влади з визначальною роллю лідера-президента. Творцем партії влади в Азербайджані був Гейдар Алієв, який після повернення в 1990 р. у Республіку був обраний депутатом Верховної Ради АР, а в 1992 р. в м. Нахічевань створив партію влади — “*Ені Азербайджан*”, головою якої і став.

5 липня 1993 р. унаслідок війни з Вірменією щодо Нагірного Карабаху та урядової кризи в країні, що несла загрозу ще й громадянської війни і втрати незалежності, Г. Алієва було обрано головою (парламенту) Міллі-Меджлісу АР. У цей день на засіданні вищого законодавчого органу він системно виклав *концепцію й шлях розвитку незалежної держави*, що стали в подальшому основою роботи в цьому напрямку. Суть концепції — будівництво в Азербайджані демократичної, правової, цивілізованої держави шляхом постійного розвитку принципів демократії, поширення і використання всіх досягнень демократії й водночас розв’язання всіх соціально-економічних проблем. Відтак цей день увійшов в історію АР як *День національного порятунку* та побудови правової держави. З того часу Г. Алієв розпочав боротьбу як за незалежність і безпеку своєї держави, так і за встановлення в ній свого особистого правління.

З 24 липня того ж р. постановою Міллі-Меджлісу Г. Алієв став виконувати повноваження Президента АР.

У серпні 1993 р. Г. Алієв ініціював референдум, яким офіційно було усунуто від влади чинного Президента *Абульфаза Ельчибея* (90 % голосів) і правлячу партію — *Народний Фронт Азербайджану (НФА)* (націонал-демократів). При цьому Г. Алієв стверджував, що варто продемонструвати світу утвердження демократичних принципів в республіці саме шляхом проведення всенародного референдуму щодо довіри Президенту А. Ельчибею. Адже референдум у міжнародній практиці є найдемократичнішим способом вивчення думки народу під час схвалення державою найбільш відповідальних рішень. Приводом до референдуму Г. Алієв назвав залишення Президентом А. Ельчибеєм свого робочого місця і держави загалом упродовж більше двох місяців.

Через місяць — 3 жовтня 1993 р. в країні були проведені нові всенародні й позачергові президентські вибори, на яких главою країни було обрано Г. Алієва. Для того щоб надати виборам 70-річного Г. Алієва видимість законності, в стару конституцію Азербайджану були внесені зміни — усунуто верхній “віковий ценз” кандидатів у президенти. Максимальний вік кандидата не був встановлений, тобто не обмежувався.

Незалежний Азербайджан став формуватися як президентська держава, де глава держави отримав широкі повноваження. Однопалатний парламент Азербайджану (Міллі-Меджліс) складається з 125 місць.

Посівши найвищу державну посаду, Г. Алієв повернув колишню *радянську номенклатурну еліту до влади* й сформував П. в. на основі своєї ж партії “Новий Азербайджан”. У країні було запроваджено *авторитарне правління*, завдяки якому вдалося стабілізувати суспільно-політичне життя. Водночас була відроджена *клановість* суспільства, яка базувалася на *принципах земляцтва*. За цим же принципом почали формувати кадрову політику. Оточення президента, центральна влада республіки і навіть багато місцевих структур на 70–80 % склалися і складаються з представників нахічеванського клану, який контролював практично

всі сфери господарського життя Азербайджану, передусім нафту, митницю, зовнішньоекономічну діяльність, банки та ін. До осені 1995 р. цей клан політично оформився в П. в. “Ені Азербайджан”. У республіці сформувалася тотальна кланово-партійна диктатура, була встановлена цензура преси радянського зразка. Г. Алієв спрямовував політичне життя в країні. Він визначав, хто буде депутатом у парламенті, які партії потрібні республіці та ін. Відбувся перехід від авторитаризму до абсолютизму. Провладна партія була зорієнтована не на партійну програму, а на особу лідера і прикривала патронаж алієвського режиму.

Свій повний контроль Алієв і його партія закріпили в новій Конституції, схваленій на референдумі 12 листопада 1995 р. більшістю (понад 90 %) голосів. Азербайджан був проголошений світською правовою унітарною республікою, а Нахічеванська республіка — автономною державою в складі АР. Джерелом влади проголошувався народ, проте президенту надавалися надзвичайно широкі повноваження. Зокрема, він обирається на п'ять років і представляє виконавчу владу і всю країну. Президент призначає прем'єр-міністра, кандидатура якого затверджується парламентом, а також вносить до парламенту кандидатури суддів Конституційного суду і Генерального прокурора. Президент є символом єдності всього народу і виступає гарантом незалежності і територіальної цілісності держави — виконує функцію Верховного Головнокомандувача [1]. Водночас відбулися вибори до парламенту Міллі-Меджлісу. НФА і Комуністична партія були відсторонені від реєстрації на виборах, а перемогла президентська партія влади — “Ені Азербайджан”. Вона здобула 96 депутатських місць зі 125. Опозиція стверджувала що результати голосування сфальсифіковані й критикувала організацію виборів за недопущення її партій та кандидатів, а також тиск із боку державного апарату, обмеження свободи преси тощо.

Перша конституція нового незалежного Азербайджану, що чинна й нині, була схвалена також з ініціативи Г. Алієва. За

словами *Ханлара Гаджиєва**, після поваленням уряду НФА вона стала логічним завершенням *реставрації неорадянського режиму* з його беззмінним лідером. А це означає, що конституція не діє, як і за радянської влади чи за будь-якої іншої, ідентичної їй, форми правління, тобто тоталітарного або авторитарного режиму, адже такі режими заперечують саму можливість зведення стовпів правової держави. Ситуація нагадує французьку приказку: *“Закон — це не те, що написано на папері, а те, що втілено в життя”*.

За словами *Х. Гаджиєва*, з часів диктатора Польщі Ю. Пілсудського, конституція, яка залишається на папері і схожа на сталінську, брежнєвську або азербайджанську, просто величається Конституткою. *“Користі від неї, як від шпаргалки після іспиту”* [2].

До 1995 р., за брежнєвської Конституції, країна мала всі можливості й ресурси для забезпечення основних принципів життєдіяльності правової держави — поділ гілок влади, справедливі й вільні вибори, незалежне правосуддя та формування громадянського суспільства. Однак, саме з прийняттям нової Конституції, яка прийшла на зміну колишній *“брежнєвській”* в країні запанувала нова віха необрежнєвського застою, саме ця Конституція заклала основу для формування *“корпоративістської держави”*. Її суть у тому, що все суспільство загнано в корпорації — за професійною і соціальною ознакою. Це широкий і *“органічний”* блок — від магната фінансового капіталу до останнього некваліфікованого робітника.

Із прийняттям нової Конституції Азербайджану влада уклала з власним народом новий суспільний договір, суть якого передбачає дві головні операції з власними громадянами: 1) *ви не будете говорити правду про нас, а ми не будемо говорити неправду про вас*; 2) *грати в наші ігри не варто, плюньте на нас, ми такі пропащі* [2]. Якщо ж громадянин незгоден із такими правилами і заперечить державі, то згідно

* *Ханлар Гаджиєв* — нинішній суддя Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), що представляє Азербайджан в цьому органі Ради Європи.

з новою Конституцією АР він автоматично стикається з каральною машиною цієї ж держави, яка виносить йому низку різноманітних обвинувачень.

Згідно з розділами XI та XII (ст. і 152–158) нової Конституції Азербайджану, зміни і доповнення до Основного закону країни можуть бути ініційовані Міллі-Меджлісом або Президентом і схвалюються тільки шляхом референдуму, за попереднього вироку Конституційного Суду Республіки. Доповнення до Конституції у вигляді конституційних законів схвалюються двічі Міллі-Меджлісом більшістю в 95 депутатських голосів, після чого подаються на підпис Президенту Республіки. Конституційний закон, вдруге схвалений парламентом, набуває чинності після його підписання главою держави.

У жовтні 1998 р. Г. Алієв переміг на чергових президентських виборах. Цього разу більшість міжнародних спостерігачів вказувала на численні порушення, а опозиція взагалі бойкотувала вибори [3].

Оскільки Г. Алієв став президентом ще до схвалення нової Конституції АР (1995 р.), він отримав право висувати свою кандидатуру на президентських виборах 2003 р. Проте стан його здоров'я не дозволяв йому реально керувати країною наступні п'ять років. Тому в 2002 р., а згодом і в 2009 р. в Азербайджані було проведено ще *два референдуми*, які стосувалися зміни законодавства про вибори глави держави. Так, у серпні 2002 р. Г. Алієв, щоб забезпечити законність передачі влади своєму наступнику, ініціював проведення конституційного референдуму стосовно зміни низки статей Основного закону. Ключовими були дві поправки: перша з них передбачала передачу всієї повноти влади в країні, на випадок неієздатності президента, прем'єр-міністру, а не спікеру парламенту, як було раніше; друга — перехід від кваліфікованої до простої більшості голосів, потрібних для обрання глави держави (з 60 % до 50 % і одного голосу) [4].

Через рік 4 серпня 2003 р. президент призначив свого сина *Ільхама Алієва* на посаду глави уряду. Рішення Алієва-

старшого парламент схвалив переважною більшістю голосів (“за” 101 депутат із 125)*. Обговорення нового призначення відбулося без участі депутатів від опозиції, які засудили таку форму передачі влади, назвавши її династичною. На їхній погляд, сам факт призначення Г. Алієвим свого сина на посаду глави уряду не відповідав принципам демократії. Проте протести опозиції у формі мітингів, пікетів і голодування не набули масового характеру і не вплинули на схвалене рішення.

У 2003 р. Г. Алієв і його син прем'єр-міністр Азербайджану І. Алієв висунули свої кандидатури на чергові президентські вибори в країні. Ситуація не мала аналогів у світовій політичній практиці. Батько і син одночасно були учасниками передвиборчої президентської кампанії. ЦВК, більшість якої становили представники партії влади, не допустила до виборів головних претендентів і конкурентів Алієвих — экс-президента А. Муталібова й экс-спікера парламенту Р. Гулієва, а також багатьох радикальних чи проросійськи налаштованих, зокрема Р. Агаєва, К. Рустамова. З-поміж шести інших допущених до виборів кандидатів було три опозиційних — І. Гамбар (Мусават), А. Керамі (Народний фронт) і Е. Мамедов (Національна незалежність). Проте опозиціонери не змогли виставити на виборах єдиного кандидата.

Унікальність президентських виборів 2003 р. в Азербайджані полягала в тому, що західні держави, а також Туреччина, Росія та Іран не виступили проти династичного сценарію передачі влади, заручившись офіційним зобов'язанням І. Алієва — дотримуватися основних прав людини та забезпечити демократичні стандарти проведення виборів. Для них було важливо, щоб новий глава держави не змінював політичного й економічного курсу Г. Алієва. Американці переконали трьох лідерів опозиційних партій АР відмовитися від бойко-

* Починаючи з 2002 р., у Міллі-Меджліс депутати обираються за партійними списками строком на п'ять років. Парламент має право оголосити імпічмент президенту Азербайджану за умови, що це рішення підтримають 95 депутатів і що його схвалить Конституційний Суд.

ту виборів й погодитися з новим виборчим кодексом, який раніше опозиція вважала недоцільним, адже він відповідав плану Г. Алієва — “Наступник”. В останній момент Г. Алієв відмовився від участі у виборах на користь сина — І. Алієва, який переміг, отримавши 82,6 % голосів виборців.

У 2007 р., тобто напередодні чергових президентських виборів 2008 р., в АР представники партії влади та інших політичних проурядових структур, зокрема “Ана Ветен” (Партія Батьківщини) і “Консультативний меджліс” поставили питання про продовження повноважень чинного глави держави. Ініціатори виходили з того, що Президент не може за 5 років виконати завдання, визначені у його передвиборчій програмі, тоді як збільшення президентського терміну не розширить його повноваження. З цією метою пропонувалося внести зміни до Конституції, шляхом проведення референдуму. Необхідність таких змін обґрунтували передусім тим, що країна розпочала етап інтенсивного розвитку завдяки правильній стратегії чинного глави держави, а тому альтернативи політиці І. Алієва не існує. Адже АР швидко розвивається і стає регіональним лідером, позиції республіки на міжнародній арені зміцнюються щодня. Тому збереження такої тенденції — в інтересах кожного громадянина республіки.

Азербайджанська опозиція, за винятком Демократичної партії (ДПА), не погоджувалася. Вона вважала, що ініціатори проведення референдуму, передусім, переслідували кон'юнктурні цілі. Адже в І. Алієва не було сильних опонентів, які могли б скласти йому реальну конкуренцію на чергових президентських виборах. [5]. Референдум не був проведений, а на президентських виборах 15 жовтня 2008 р. свою другу перемогу здобув І. Алієв. Міжнародні спостерігачі від ОБСЄ, Парламентської Асамблеї Ради Європи й ЄС загалом схвалили хід голосування, назвавши вибори “*добре підготовленими*”, але вважали, що виборчий процес все же не відповідав усім міжнародним зобов'язанням країни. Передусім вказали на відсутність “справжньої конкуренції” через чер-

говий бойкот виборів з боку головних опозиційних партій та їхню неучасть у передвиборчій кампанії. Серед інших помітних проблем було названо: слабе забезпечення плюралізму — рівних умов для кандидатів під час проведення кампанії, відсутність повної свободи ЗМІ, а також уже традиційні “недоліки” — це підрахування голосів і зведення результатів голосування. Водночас жоден з шести суперників Алієва на виборах не оскаржив результатів голосування [6].

18 березня 2009 р., незважаючи на застереження РЄ та ігнорування опозиції, в Азербайджані відбувся третій референдум*. Він передусім зняв обмеження в термінах президентського правління, тобто відмінив конституційну норму, що допускає обрання однієї і тієї ж особи президентом не більше двох разів. Референдум зробить І. Алієва практично незмінним президентом і дозволить йому втретє висувати свою кандидатуру на президентських виборах 2013 р.

Ініціатор цих змін — П. в. “Ені Азербайджан” обґрунтувала це тим, що чинна тоді норма Конституції суперечила правам людини, а рівень економіки й загалом розвиток країни та політичної культури населення, які значно зросли, дозволяють ліквідувати подібні формальні обмеження [7].

Усі запропоновані доповнення і зміни — 41 по 29 статтях Конституції** були схвалені виборцями й затверджені ЦВК АР.

* Явка виборців на референдумі у 2009 р. становила 64,12 %. Згідно з чинною Конституцією республіки, референдум вважається таким, що відбувся, якщо в голосуванні брало участь більше 25 % виборців

** Зокрема, редакція п. 5 ст. 101 Конституції АР, що забороняє одній і тій же особі обиратися президентом країни більше двох строків підряд, замінити варіантом, який передбачає продовження строку повноважень чинного глави держави у випадку, якщо ведення воєнних операцій в умовах війни робить неможливим проведення чергових виборів президента до завершення цих операцій. Зміни стосувалися й відстрочки виборів парламенту країни у випадку ведення воєнних операцій, а також надання права законодавчої ініціативи 40 тис. виборцям, заборону на ведення відео- і аудіо записуючих зйомок і фотографування особи, якщо це робиться всупереч її волі, а також питання про матеріальне забезпечення екс-президентів Азербайджану й чисто технічного характеру.

Отже, конституційні процеси в АР проходили так, як того хотіли президенти Алієви, завдяки партії влади. Нині “Ені Азербайджан” контролює 62 % місць у парламенті і складається з двох напрямів — консервативного — колишні члени радянської номенклатури, і прогресивного — більш молоді представники азербайджанської еліти, багато з яких здобули освіту за кордоном. Вплив прогресивного крила все більше зростає. Правляча партія виступає в одній зв’язці з президентом республіки, який 26 березня 2005 р. був обраний її лідером, що суперечить демократичним традиціям.

Висновки. Отже, у 1995 р., завдяки створенню на той час потужної П. в., в АР була схвалена нова конституція республіки, яка дозволила Президенту де-факто продовжив політичний курс радянського Азербайджану й створити корпоративістську державу. У ній представникам переважної більшості суспільних груп населення (корпораціям) країни доступ до державних ешелонів вищої політичної й економічної влади обмежений.

У 2002 і 2009 рр. шляхом референдуму до Конституції були внесені доповнення й зміни, які спочатку дозволили провести династичний сценарій передачі влади, тобто у формі наслідування — від батька до сина, а згодом конституційно забезпечили І. Алієву можливість балотуватися в президенти необмежену кількість разів.

Конституція в АР фактично не діє, про що свідчать чисельні порушення під час президентських виборів і референдумів, що проходили в країні й були зафіксовані міжнародними спостерігачами. Конституція є механізмом управління державою в руках президентської сім’ї Алієвих, а головним інструментом, завдяки якому Алієви обмежують і змінюють Основний закон країни, є П. в., яка повністю підконтрольна їм і, в свою чергу, контролює парламент держави. Азербайджанська П. в. в інтересах Алієвих по-своєму, тобто спотворено, трактує права людини, які визначені міжнародним пра-

вом. Референдуми ж в АР є тільки демократичною формою прикриття недемократичних конституційних змін.

Отже, офіційно проголошений Г. Алієвим курс на розбудову демократичної держави, а І. Алієвим — євроінтеграцію не відповідають реальній дійсності. Єдиним досягненням азербайджанської П. в. є високі темпи зростання економіки країни за останні п'ять-шість років.

Спроби наукового осмислення ролі П. в. як в Азербайджані, так і в інших державах СНД привели до переконання, що в пострадянських умовах П. в. не потрібна, адже вона не сприяє демократизації політичного й економічного життя, а посилює авторитаризм, беззаконня й корупцію.

Література

1. *О государственной Конституции* // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.hgarabagh.net/content_260_ru.html.pdf.
2. *Гаджиєв Х.: С днем Конституции вас, уважаемые сограждане!* / Х. Гаджиєв // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.haqqin.az/ictimai/3551-s-dnem-konstitutki-vas-uvazhaemye-sograzhdane.html.pdf>.
3. *Орлова Т. В. Історія нових незалежних держав* / Т. В. Орлова // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://wwwhttp://pidruchniki.ws/18340719/istoriya/aliyev_prezident_rezultati_novih_vsenarodnih_viboriv.pdf
4. *Погорілко В. Ф. Нарис історії референдумів* / В. Ф. Погорілко // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.forlawyer.com.ua/knigi/referendne-pravo-ukrayini-pogorlko-vf/16442-rozdl-2-naris-storyi-referendumv.html.pdf>.
5. *Азербайджан не будет больше оглядываться на Россию: Азербайджан за неделю. Политика.* // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.pda.regnum.ru/news/751276.html.pdf>.
6. *Мурадова М. Азербайджан: Алиев переизбран на пост президента, оппозиция обещает акции протеста* / М. Мурадова // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www>Email this article 16. X.2008 © Eurasianet http://www.eurasianet.org.pdf](http://www>Email%20this%20article%2016.%20X.2008%20%29%20Eurasianet%20http://www.eurasianet.org.pdf).

7. Мамедов С. Президентский референдум в Азербайджане. *Накануне плебисцита в Баку съехались международные наблюдатели* // Независимая газета. — 2009. — 17 марта. — С. 3; Мамедов С. Баку снимает с президента ограничения // Независимая газета. — 2009. — 3 апреля. — С. 3–4.

РОЛЬ І МІСЦЕ УКРАЇНИ У БЕЗПЕКОВІЙ ПОЛІТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 38–44

Питання участі України у безпековій політиці Європейського Союзу, визначення її ролі та місця в безпековій політиці ЄС є вкрай актуальним на сучасному етапі євроінтеграційних прагнень України. Для посилення участі України у формуванні європейської системи безпеки необхідно здійснювати більш активну політику, спрямовану на подолання перешкод участі України в ЄПБО. Прогнозований розвиток цього процесу можливий за наступними сценаріями: ЄС утворить в межах ЄПБО окрему програму партнерства з третіми країнами (передусім з тими, котрі є партнерами ЄС за програмою Ширшого сусідства) або ж запропонує Україні асоційоване партнерство з Європейським союзом у рамках ЄПБО.

Другий варіант співробітництва є привабливішим для України, оскільки забезпечує більш тісну співпрацю з ЄС та інституалізує участь України. Асоційоване партнерство України у ЄПБО потребує своєї політичної актуалізації під час нинішнього загальнопереговорного процесу з Європейським Союзом і пошуків наступного правового вирішення. Формат асоційованого партнерства України у ЄПБО має стати одним із важливих аспектів діалогу поряд зі створенням зони вільної торгівлі, полегшенням візового режиму, укладанням нової Угоди про партнерство та співпрацю. Втілення такого формату партнерства на практиці дозволило б скористатися набутим спільним досвідом Українсько-польського миротворчого батальйону (місії НАТО: KFOR — “Сили для

Косово”, SFOR — “Сили для Боснії і Герцеговини”) з його подальшим переформатуванням у структурну одиницю Сил швидкого реагування або створенням інших спільних батальйонів уже безпосередньо у складі Сил швидкого реагування.

Одним із найбільш реально окреслених напрямів співробітництва може бути залучення українських військових експертів до більш тісної співпраці з Європейським оборонним агентством та Військовим штабом Європейського Союзу [1]. З-поміж іншого, предметом співпраці повинна стати сфера аналізу та планування розвитку військових сил, зокрема питання уніфікації військового спорядження. Також важливим є відстеження розвитку подій у європейській оборонній індустрії (виставки, контракти, проекти, ключові політичні рішення на національному і європейському рівні тощо). Це сприятиме ефективному забезпеченню участі України в загальноєвропейській співпраці.

Сфера європейських повітряних перевезень також є перспективним напрямом співпраці України з ЄС. Нині в цій сфері наявна жорстка конкуренція між виробниками авіа-техніки, тому українським виробникам необхідно надати посилену зовнішньополітичну і дипломатичну підтримку [7, с. 342]. В рамках цього доцільно укласти масштабну Угоду про використання авіатранспортних послуг, яка мала б замінити Протокол про наміри (квітень 2006 р.) між державним підприємством Міністерства оборони України “Українська авіаційна транспортна компанія” та делегацією Військового Штабу ЄС. Також варто сприяти участі українських підприємств у франко-німецькому проекті великовантажних транспортних вертольотів (ініціатива від червня 2007 р.).

Як активний учасник багатостороннього співробітництва у сфері міжнародної безпеки Україна бере участь у спільних діях під егідою ООН, ОБСЄ та НАТО. Участь України в ЄПБО регулюється Угодою між ЄС та Україною про визначення загальної схеми участі України в операціях Європейського Союзу із врегулювання криз від 13 червня 2005 р.

Україна була безпосереднім учасником Поліцейської Місії ЄС у Республіці Македонія (2003–2005 рр.) та учасником Поліцейської Місії ЄС у Боснії і Герцеговині (2003–2007 рр.). Крім того, Україна отримує допомогу від ЄС у рамках спільної Місії з надання консультаційної та моніторингової допомоги на українсько-молдавському кордоні (EUBAM, тристороння угода). Мандат Місії продовжувався вже тричі (в 2007, 2009 та 2011 рр.), при цьому діючий нині мандат завершується 30 листопада 2015 р.

Військове співробітництво з Європейським Союзом здійснюється відповідно до пріоритетів, визначених Порядком денним асоціації Україна — Європейський Союз у частині, що стосується Міністерства оборони України, а також до Робочого плану співробітництва Збройних Сил України і Секретаріату Ради Європейського Союзу (у сфері Спільної політики безпеки та оборони) на 2012 . [3, с. 54].

Пріоритетами військового співробітництва між Україною та Європейським Союзом є:

- розширення формату військово-політичного діалогу між керівництвом Збройних Сил України та Європейським Союзом;
- підготовка до спільних військових навчань, а також багатонаціональних операцій з підтримання миру;
- залучення Збройних Сил України до формування бойових тактичних груп Європейського Союзу;
- навчання представників Збройних Сил України в освітніх закладах Європейського Союзу;
- використання можливостей України щодо повітряних перевезень під час операцій Європейського Союзу.

Із метою реалізації визначених пріоритетів військового співробітництва між Україною та Європейським Союзом відповідно до Робочого плану у 2012 р. проведено низку заходів, основні з яких:

- 17 січня та 25 квітня 2012 р. відбулися робочі зустрічі начальника Генерального штабу — Головнокомандувача

Збройних Сил України з Головою Військового комітету Європейського Союзу, у ході яких обговорено питання щодо пріоритетних напрямів співробітництва Збройних Сил України з Європейським Союзом, а саме: розвитку військово-політичного діалогу, залучення сил та засобів Збройних Сил України до операцій з врегулювання криз під проводом Європейського Союзу та бойових тактичних груп Європейського Союзу (м. Брюссель, Бельгія);

- 07.03.2012 р. — участь представника Збройних Сил України в Конференції з формування сил операції Європейського Союзу з протидії піратству “Атланта” (м. Брюссель, Бельгія);
- 19.04.2012 р. — участь представника Збройних Сил України в Конференції з координації діяльності та формування бойових тактичних груп Європейського Союзу (м. Брюссель, Бельгія).

Законом України від 06.03.2008 р. № 137-VI було ратифіковано Угоду між Європейським Союзом і Україною про визначення загальної схеми участі України в операціях Європейського Союзу із врегулювання криз.

Починаючи з 18.11.2010 р. Україна бере участь в операції Європейського Союзу з протидії піратству “Атланта” [4]. З цього часу в штабі операції виконує службові обов’язки офіцер Військово-Морських Сил Збройних Сил України. Таке рішення затверджено Указом Президента України від 20.01.2010 р. № 41/2010 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20.11.2009 року “Щодо участі України в операції Європейського Союзу “EU NAVFOR ATALANTA”.

На виконання доручень Президента України від 22.02.2011 року № 1–1/349 та від 29.02.2012 року № 1–1/515 триває робота щодо розширення участі Збройних Сил України шляхом направлення до зазначеної операції національного контингенту у жовтні-листопаді 2012 р. Відповідно до

затвердженої Міністром оборони України схеми організації управління національний контингент складатиметься з 30 військовослужбовців та одного літака АН-26 [6].

Направлення національного контингенту до операції потребує нормативно-правового врегулювання залучення Збройних Сил України до виконання завдань у сфері боротьби з піратством за межами нашої держави. Першим кроком у зазначеному напрямку стало ухвалення Верховною Радою України (за поданням Кабінету Міністрів України) 15.11.2011 р. Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про Збройні Сили України”. Ухвалення зазначеного закону розширило спектр міжнародних операцій для участі Збройних Сил України. А саме: окрім міжнародних миротворчих операцій, Збройні Сили України тепер можуть залучатися до міжнародних антитерористичних та антипіратських операцій на підставі міжнародних договорів України та в порядку і на умовах, визначених законодавством України. Завершити нормативно-правове врегулювання залучення національного контингенту Збройних Сил України до операції передбачається ухваленням проекту Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо участі Збройних Сил України в міжнародних операціях”, яким буде внесено відповідні зміни до Законів України: “Про участь України в міжнародних миротворчих операціях”, “Про порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав”, “Про Збройні Сили України”, “Про оборону України”, “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, “Про військовий обов’язок і військову службу”, “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, “Про основи національної безпеки України”, “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”, “Про Кабінет Міністрів України”.

Військове співробітництво з ЄС здійснюється відповідно до пріоритетів, визначених Порядком денним асоціації

Україна — Європейський Союз у частині, що стосується Міністерства оборони України, а також до Робочого плану співробітництва Збройних Сил України і Секретаріату Ради Європейського Союзу (у сфері Спільної політики безпеки та оборони) на 2012 р. Із метою реалізації визначених пріоритетів військового співробітництва між Україною та ЄС відповідно до Робочого плану у 2012 р. представники Міністерства оборони вже взяли участь у засіданнях, конференціях і робочих зустрічах.

Сучасний стан відносин між Україною та європейськими міжнародними організаціями безпеки дозволяє зробити висновок, що рух нашої країни до Європи буде нелегким і нешвидким. Але, якщо в економічній і соціальній сферах він гальмується кризовою ситуацією, що склалася в Україні після розпаду Радянського Союзу, і часом, який потрібен країні для виходу з неї, то у воєнно-політичній консолідації з НАТО і ЄС справи можуть бути більш перспективними [8]. Мова йде про певну інтеграцію нашої держави до цих систем безпеки Європи, і це в свою чергу могло би сприяти набуттю Україною в майбутньому повноправного членства в цих впливових європейських організаціях.

Література

1. *Указ* Президента України № 273/2012 “Про затвердження Річної національної програми співробітництва Україна — НАТО на 2012 рік” // Офіційне інтернет-представництво Президента України Віктора Януковича [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/14697.html>
2. *Розпорядження* Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 184-р “План першочергових заходів щодо інтеграції України до Європейського Союзу на 2012 рік” (<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/184-2012-p>).
3. *Воєнна доктрина України* // Законодавчі акти України з питань військової сфери. Збірник № 8. — К.: Міністерство оборони України, 1994. — С. 3–10.

4. *Європейська* політика безпеки та оборони: стратегічні аспекти співпраці України з ЄС — визначення напрямів та формату — О. Снігир // Аналітичні записки щодо проблем і подій суспільного розвитку. Національний інститут стратегічних досліджень. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/November/2.htm>
5. *Копійка В. В.* Європейський Союз: історія і засади функціонування [Текст]: навч. посіб. / В. В. Копійка, Т. І. Шинкаренко; за ред. акад. НАН України, Надзв. і Повнов. Посла України Л. В. Губерського. — 2-ге вид., виправл. і доповн. — К.: Знання, 2012. — 760 с.
6. *Кременецьки Б. В.* Зовнішня та безпекова політика ЄС, військове співробітництво України з ЄС // Центр воєнної політики та політики безпеки [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://defpol.org.ua/site/index.php/uk/arhiv/kolonkaavto ra/2012-2010-05-11-08-22-10>
7. *Храбан І.* Система європейської безпеки і напрями воєнно-політичної інтеграції України до її структур. — К.: Варта, 2005. — 544 с.
8. *Храбан І.* Системний підхід до дослідження проблем європейської безпеки // Актуальні проблеми міжнародних відносин. — 2004. — Вип. 47 (частина І). — С. 29–37.

А. Ю. КОВАЛЬЧУК
С. Ю. КОВАЛЬЧУК

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН У ПРОЦЕСІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 45–47

У процесі становлення України як демократичної, правової держави визначальним є створення правового кола та соціально-ефективного державного апарату, наближеного до потреб людей. На жаль, реформування сучасного законодавства у сфері економіки відбувається достатньо стрімко і радикально, подекуди без дотримання норм Конституції України. Особливо негативно цей процес позначився на забезпечення економічних прав та свобод людини і громадянина. Тому створення адекватного механізму врегулювання відносин у сфері економіки повинно базуватися на достатній науковій базі та з урахуванням економічних прав і свобод людини та громадянина. В. Ф. Погорілко цілком правильно дав визначення: економічні права та свободи людини і громадянина — це нормативно визначена міра можливої поведінки або діяльності людини та громадянина в економічній сфері суспільних відносин, пов'язаних з правовим режимом власності та господарської діяльності [1, с. 187]. Згідно з Конституцією України, а саме ст. 41, кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної

власності є непорушним. Також у ст. 42 Конституції України зазначено, що кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. У цій же статті зазначено, що держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів [1, с. 18].

На жаль, практика забезпечення цих норм Конституції України не є досконалою, а подекуди взагалі не відповідає чинному законодавству. Тому ми вважаємо за необхідне приділити увагу саме даному аспекту — забезпеченню економічних прав та свобод людини і громадянина.

Податкова система є одним з основних елементів економіки держави. Здійснюючи прямий перерозподіл результатів економічної діяльності податкова система безпосередньо впливає на основні пропорції економічного розвитку. Її формування та реалізація є однією з основних функцій держави в умовах ринку. Головними принципами податкової реформи є — найповніше забезпечення конституційних засад організації державної влади, принципу верховенства права, гуманістичних вимог щодо діяльності держави, а особливо — підвищення благополуччя громадян. Ми цілком підтримуємо Е. О. Олефіренко, яка визначила, що адміністративно-правові гарантії реалізації прав і свобод громадян як урегульовану адміністративно-правовими нормами діяльність уповноважених органів у сфері державного управління, спрямовану на адекватне розуміння і застосування чинного законодавства, яке визначає права і свободи громадян. До системи таких гарантій Е. О. Олефіренко віднесла: ефективну правотворчу, правозастосовну, організаційну діяльність органів державного управління [3, с. 9]. Тобто ми вважаємо неприпустимим проведення реформ без урахування прав і свобод людини.

Висновки. Нагальною потребою стає не просто реформування податкової системи в цілому, а розробка заходів щодо вдосконалення податкового регулювання економічних процесів на всіх рівнях, посилення стимулюючого характеру податків із метою стимулювання розвитку міжрегіональних господарських зв'язків, структурної перебудови, широкого розвитку дрібнотоварного виробництва. При цьому вихідною точкою має стати принцип забезпечення прав громадян, а головною метою — підвищення благополуччя громадян.

Література

1. *Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л.* Конституційне право України: підручник. / за заг. редакцією В. Л. Федоренко. — 2-ге вид., перероб. і доопрац. — К.: Алерта.; КНТ; Центр учбової літератури, 2010. — 432 с.
2. *Конституція України.* Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — К.: Преса України, 1997. — 80 с.
3. *Олефіренко Е. О.* Адміністративно-правові гарантії реалізації прав і свобод громадян. / автореферат на здобуття наукового ступеня канд. юр. наук. за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. — Ірпінь, 2006 рік. — 18 с.

В. В. ПАВЛЕНКО

В. Л. ПАВЛЕНКО

РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ВО ФРАНЦИИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 48–53

Французское законодательство достаточно полно и четко регулирует организацию государственной службы. Ее основные принципы закреплены в Конституции 1958 г., а также в Декларации прав человека и гражданина 1789 г. и в Преамбуле Конституции 1946 г. Статья 34 Конституции 1958 г. относит “установление категорий публичных учреждений” и “основных гарантий, предоставляемых гражданским и военным государственным служащим” к сфере законодательного регулирования. Декларация прав человека и гражданина провозглашает принцип равного доступа граждан к публичной службе (ст. 6), а Преамбула Конституции 1946 г. — свободное определение условий труда и право на забастовку.

Отдельное место в механизме нормативно-правового регулирования публичной службы занимают статуты — нормативные акты, регулирующие правовое положение чиновников. Различают общий, особые и специальные статуты. Общий статут публичной службы применяется ко всем чиновникам. Его положения содержатся в четырех законах: Закон от 13 июля 1983 г. о правах и обязанностях чиновников; Закон от 11 января 1984 г., содержащий положения статута о центральной публичной службе; Закон от 26 января 1984 г., содержащий положения о местной публичной службе; Закон от 6 января 1986 г., содержащий положения статута о государственной медицинской службе.

Кроме того, существуют и особые статуты, регламентирующие специфику применения общего статута к служащим, входящим в определенный штат (корпус) чиновников. В них, как правило, фиксируются функциональные обязанности служащих, условия и порядок принятия на службу, продвижение по службе и присвоение соответствующих чинов и рангов. Особые статуты принимаются декретом Государственного совета после консультации с Высшим советом центральной государственной службы.

Ряд принципиальных положений, касающихся государственной службы, содержится в решениях Конституционного совета.

Во французском законодательстве отсутствует определение понятия “государственный служащий”. Закон от 13 июля 1983 г. определяет круг лиц, обладающих статусом чиновника. Это гражданские служащие центральной государственной администрации и администрации регионов департаментов, коммун и их учреждений, за исключением служащих палат парламента и судей общих судов.

По французскому праву чиновником является лицо, назначенное на постоянную должность, включенное в штат и получившее ранг в административной иерархии. Госслужащий — понятие более широкое: это лицо, основной деятельностью которого является участие в несении административной службы в пользу госоргана. Таким образом, все чиновники — госслужащие, но не все госслужащие — чиновники. Если чиновник по определению связан с госслужбой на всю профессиональную жизнь фактом включения его в штат и присвоения ему ранга, то другие категории госслужащих рассматриваются как люди временные или, во всяком случае, не до конца интегрированные в систему. К таким категориям относятся:

1) Почасовики, т. е. лица, нанятые для выполнения определенной ограниченной задачи (исследования, разработки, обучение и т. п.) на условиях повременной оплаты в соответ-

ствии с расценками госслужбы, но не более чем на 120 часов в месяц;

2) Работники по контракту, нанимаемые на трехлетний срок с возможностью однократного его продления на должности, как правило, либо технические, узкоспециальные, либо возникшие лишь недавно и потому еще не включенные в штат. Сам контракт может носить характер либо административно-правовой, если предполагается участие служащего в отправлении каких-либо управленческих функций, либо частноправовой;

3) Помощники — служащие, нанятые без контракта, т. е. односторонним решением администрации для выполнения временной работы; на практике это обходной маневр, позволяющий обойти нормы права госслужбы; помощник не пользуется защитой ни статута госслужбы, ни трудового права;

4) Чиновники-стажеры, т. е. служащие, назначенные на постоянную должность, но с испытательным сроком от 6 месяцев до 2 лет; по итогам стажировки они сдают тесты, после чего могут быть зачислены в штат, уволены, либо получить статус категорий служащих как бы “второго сорта”, которые хотя и работают в госаппарате, но не имеют гарантий и привилегий, предусмотренных статутом чиновника.

Таким образом, правовая доктрина и административная практика различают понятия “служащий” и “чиновник”. Правовое положение чиновника характеризует включение на постоянной основе в штат государственного органа на должность, соответствующую его чину (рангу) в административной иерархии.

Важным понятием является штат (корпус) — объединение чиновников, выполняющих примерно одинаковую работу (гражданские администраторы, инспекторы казначейства, учителя и др.). В системе центральной госслужбы Франции существует около тысячи штатов (корпусов). В зависимости от выполняемых функций и условий поступления на госслужбу чиновничество внутри штата (корпуса) подразделя-

ется на четыре категории: А, В, С, D. Каждая определяется уровнем найма и характером исполняемых функций.

Высшая — А — объединяет штаты чиновников с магистерской степенью, выполняющих функции по разработке концепций и руководству (атташе, гражданские администраторы и пр.). В категорию В входят чиновники среднего звена, имеющие диплом бакалавра или равноценный (административные секретари, контролеры и пр.). Последующие две категории охватывают работников практического уровня с более низким образованием, при этом категория D постепенно сокращается.

Как правило, вся карьера чиновника проходит внутри одной категории. Переход в более высокую, скорее, исключение. Каждой категории соответствует индексированная классификация, определяющая минимальный и максимальный оклады входящих в нее чиновников.

Каждая категория охватывает несколько рангов. Ранги — основное звено карьерной классификации. Это звание, дающее его владельцу право на занятие ряда соответствующих рангу должностей, является для чиновника важной гарантией стабильности его положения, его защитой от превратностей административной жизни. Иногда ранги называют классами. Каждый ранг делится на степени, и вся карьера чиновника проходит, как правило, через повышение степеней и рангов.

Должность — понятие, отдельное от ранга. Это конкретная рабочая позиция и соответствующая ей ставка в бюджетном расписании. Административный орган самостоятельно назначает чиновника на должность, соответствующую его рангу. Каждому рангу соответствует ряд должностей.

Принцип равного доступа, закрепленный в Конституции, предполагает запрет любой дискриминации на основании пола, убеждений или взглядов кандидата. Однако этот принцип не является абсолютным. Если кандидат выражает несовместимые с должностью, на которую он претендует, взгляды

ды, это служит основанием для отклонения его кандидатуры. В целом же закон устанавливает пять условий допуска: наличие французского гражданства, обладание политическими правами, соблюдение законов, положительное отношение к законам о службе в армии, а также физическая пригодность для данной работы. Соблюдение принципа равного доступа контролируется судом, и поэтому на практике, кроме кандидатов, не удовлетворяющих требованиям закона и статута, отсеиваются лишь умственно отсталые либо явно безнравственные лица.

Допуск к государственной службе определяется принципом равенства, закрепленном в статье 6 Декларации прав человека и гражданина, согласно которой все граждане “в равной мере допускаются ко всем постам, публичным должностям и занятиям сообразно их способностям без каких-либо иных различий, кроме тех, которые обусловлены их добродетелями и талантами”. Законодательно запрещается дискриминация при приеме на службу по признакам пола. Предпочтение при приеме на службу мужчинам или женщинам делается только исходя из специфики службы. На основании принципа свободы мнения и совести, провозглашенного Декларацией прав человека и гражданина, не допускаются ограничения при допуске к государственной службе по мотивам политического, философского или религиозного характера. Кроме того, особые статуты, конкретизируя общий статут, могут содержать особые условия приема на службу в конкретный персонал. Как правило, они касаются возраста, образования и стажа службы. Что касается возраста, то обычно закрепляется максимальный возраст. Применительно к служащим категории А он составляет обычно 35 лет, категорий В, С и D — 45 лет.

В указанных выше законах о госслужбе Франции основательно раскрыто прохождение карьеры, проведение конкурса, прекращение службы, правовой статус государственного служащего (права чиновника, специфические права чинов-

ника, обязанности чиновника, ответственность госслужащего), руководство государственной службы, создание системы специализированных учебных заведений (Высшая нормальная школа, Политехническая школа, Национальная административная школа (ЭНА), Региональный институт администрации).

Проанализировав систему госслужбы во Франции, можно сделать вывод, что французская госслужба представляет собой всесторонне регламентированную, продуманную, высокоцентрализованную административную систему.

Литература

1. *Кареев Н.* История Западной Европы в Новое время. Т. 2. — СПб, 1904. — С. 410–417.
2. *Токвиль А. де.* Старый Порядок и Революция. — Петроградъ, 1918. Особ. кн. 2.
3. *Лависс и Рамбо.* История XIX века. Т.1. — М., 1905. — С. 148.
4. *Крылова И. С.* Государственная служба основных капиталистических стран. — М., 1977. — С. 180–231.
5. *Гурней Б.* Введение в науку управления. — М., 1969. — С. 61–42.
6. Основным источником при этом нам послужит изданный Министерством иностранных дел Франции Сборник *La Fonction Publique et les Fonctionnaires en France*, подготовленный в 1994 г. Национальным Центром территориально-государственной службы (CNFPT).

ЦИВІЛІЗАЦІЙНІ ОСОБЛИВОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПОСТІНДУСТРІАЛЬНОЇ ЦИВІЛІЗАЦІЇ

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 54–57

Європейська цивілізація складалася упродовж тисячоліть, вона має свої особливості у політичній системі, соціальній організації, матеріальній і духовній культурі.

Розпад Радянського Союзу і падіння комуністичних режимів у країнах ЦСЄ призвело до об'єднання європейського континенту та розширення ЄС на Схід. Результатом інтеграції стало створення в Європі потужного політичного і економічного центру, що є одним з глобальних гравців на міжнародній арені. У ЄС входять 27 держав з населенням 502,5 млн чол. (2011 р.), що виробляють чверть світового валового внутрішнього продукту [1].

Європейський Союз має унікальну політичну систему: не є єдиною державою, проте діє фактично як така і володіє багатьма характерними ознаками держави. Так, Євросоюз має єдину територію, кордон, візовий і митний режим, внутрішній ринок, загальноєвропейську валюту — євро, існує Європейський центральний банк тощо. У своїй діяльності ЄС спирається і на уряди країн-членів, і на власну організаційну структуру. Рада Міністрів, Європарламент, Суд, Комісія ЄС наділені повноваженнями щодо прийняття з ряду питань ухвал, підзаконних актів — європейські закони, що мають обов'язкову силу для країн-учасниць. У той же час ЄС не збирає податки, а його члени мають право вето у вирішенні

питання про участь, зокрема у військових діях. В ЄС сформована унікальна інституціональна система, особливістю якої є наднаціональний і міждержавний характер. Держави ЄС не розчиняються в інтеграційному угрупованні й не поступаються своїми національними інтересами. Адже ЄС приймає рішення на основі переговорів і демократичних цінностей, враховуючи інтереси усіх країн-партнерів.

Одним із вагомих здобутків західної політичної системи є демократія, ліберально-демократичні цінності: верховенство закону, парламентська демократія, плюралізм, ринкова економіка. У європейських державах природним вважається пріоритет прав особистості, повага і визнання прав меншин, наявність конструктивної опозиції, підконтрольної виборцям влади тощо. У ст. 2 Лісабонського договору до цінностей ЄС належать: людська гідність, свобода, демократія, рівність, правова держава, права людини.

Щодо економічної складової, то ЄС є світовим полюсом економічної потужності, з високорозвинутою ринковою економікою, високими технологіями (незважаючи на певні внутрішні кризи). В 2011 р. ВВП Євросоюзу становив 15 390 млрд дол. [2], частка ЄС у світовому валовому продукті стабільно складає приблизно 1/5, ЄС є одним із найбільших експортерів та імпортерів у світі.

Європейська цивілізація є техногенною, Європа була і залишається центром економічних та соціальних інновацій, впровадження нових технологій. Досягнення науки і техніки у поєднанні з високим рівнем політичних, економічних та соціальних інститутів уможливили вихід розвинутих країн Європи на високий рівень економічного розвитку і задоволення потреб переважної частини населення. Постіндустріальні країни Заходу випереджають інші держави за обсягом споживання та якістю життя, і ця тенденція зростає.

Економічно-соціальний чинник європейської цивілізації необхідно розглядати через призму становлення постіндустріального суспільства, однією з характерних рис якого є

інтернаціоналізація економіки. Особливістю економік країн ЄС є їх тісна взаємодія у процесі інтернаціоналізації, глобалізації і регіональної інтеграції. Разом з тим, процес інтернаціоналізації і концентрації капіталу не призвів до ліквідації у ЄС малого і середнього підприємництва. Саме цей бізнес у багатьох європейських країнах виробляє більше половини валового національного продукту, забезпечуючи робочі місця, відрізняючись при цьому здатністю до гнучкої реакції на інновації.

Триває відтік робочої сили з виробничих галузей до сфери послуг, у якій зайнято понад 2/3 робочої сили, а частка сфери послуг у ВВП вже досягла 70 %. Основною тенденцією у структурі зайнятості ЄС є зростання управлінських кадрів, науковців, інженерно-технічного персоналу, зайнятого у сфері інформаційних послуг і технологій. Одночасно збільшувалася чисельність працівників низької кваліфікації і скорочувалася кількість осіб, що мали середню кваліфікацію (традиційні заводські професії). Ці тенденції стали результатом структурної перебудови економіки та розширення автоматизації, комп'ютеризації, проникнення нових технологій в усі сфери суспільного виробництва і управління. Поляризація структури зайнятості призвела до збільшення розриву в доходах між працівниками. Окрім того, впровадження нових технологій супроводжувалася скороченням кількості робочих місць. Проблема безробіття залишається однією з найгостріших у розвинених країнах. На її вирішення країни Євросоюзу виділяють значні фінансові ресурси, адже для держав ЄС покращення якості життя є однією з головних цілей. Саме пріоритет загальнолюдських цінностей сприяє наповненню національних економічних систем європейських країн соціальним змістом.

Поряд із потужним економічним фундаментом, важливим елементом європейської цивілізації є його культурний і культурно-політичний вплив, масштаби якого зберігають світовий характер. Так, євро-американська цивілізація, осно-

вою якої є демократичні цінності, громадянське суспільство, принцип приватної власності та ринкова економіка, внаслідок переконливої технологічної переваги практично нав'язує світові своє бачення цивілізаційного існування. Тривалий час саме західні цінності вважаються кращими для організації світового співтовариства; засобом досягнення загального добробуту.

Основою для переходу до суспільства постіндустріального типу є не стільки нові технології і знання (це необхідна умова), скільки зміна самої людини, набуття нею якісно нової мотивації. У Європі успіхи постіндустріального господарства і зростання добробуту населення призвели до того, що європейці прагнуть підвищувати не стільки рівень, а якість життя. Саме підвищення якості життя стає парадигмою сьогоденішнього і майбутнього розвитку європейської цивілізації.

Література

1. *Штратеншульте Е. Д.* Европейский Союз — просто и понятно факты и связи, електронний ресурс, режим доступа // www.kas.de/wf/doc/kas_29374-1522-1-30.pdf?111110160408
2. *Вся статистика: ЄС*, електронний ресурс, режим доступу // <http://www.ereport.ru/stat.php?razdel=country&count=eu&table=grecia>

ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 58–64

Функції державної служби — це основні напрями діяльності державної служби щодо її кадрового, нормативно-правового та наукового забезпечення, а також забезпечення реалізації загальних напрямів політики у сфері державної служби.

Функції державної служби зумовлені об'єктивними закономірностями. Зміст кожної функції визначається цілями, що стоять перед державою та державним управлінням, і специфікою об'єкта державного управління, особливостями державно-службових повноважень, сфери діяльності та посадових обов'язків державних службовців тощо.

Стосовно функцій державної служби слід зазначити, що вона вирішує завдання держави, виконує її функції й функції органів державної влади. Отже, державна служба з функціонального погляду являє собою певне цілеспрямоване діяння суб'єкта державно-службових відносин із метою впорядкування організації та практичної діяльності системи органів державної влади. Це діяння має яскраво виражений управлінський характер.

Одним із основних завдань державного управління є формування кадрового потенціалу органів державної влади. Це робиться для того, щоб персонал і організаційні засоби, потрібні для вирішення завдань державного управління, відповідали б цілям і завданням держави й були б у її розпорядженні. У разі такого підходу до дослідження державної служби доцільно виокремлювати всередині системи державного управління такий інститут, як державна служба.

Державна служба являє собою найважливішу сферу державно-управлінського діяння. Вона реалізує на практиці функції органів державної влади і виконує їхні завдання, функціонує в усіх галузях. Тому аналіз функцій державної служби дає змогу оцінити її роль і призначення в механізмі держави, визначити її ефективність, корисність і значущість, ураховуючи те, що державна служба є основним каналом реалізації правовідносин, що виникають у процесі здійснення компетенції органів державної влади, виконання завдань і повноважень державних службовців.

Державна служба в сучасному розумінні зводиться до здійснення функцій державного управління, яке розглядається в широкому значенні, тобто як управлінська діяльність усіх органів у системі законодавчої, виконавчої й судової влади та в органах місцевого самоврядування.

За такого підходу діяльність як законодавчих, так і виконавчих, а також судових органів державної влади відповідає формулюванню “управління державою”. Інакше кажучи, державне управління в такому розумінні характеризує всю діяльність держави, пов’язану з організуючим впливом з боку спеціальних суб’єктів права на суспільні відносини. Зазвичай цю діяльність здійснюють державні службовці.

Тим самим державна служба постає адміністративно-процесуальною системою реалізації положень Конституції та законів України, законодавчо закріпленої державної політики.

Найважливіші функції державної служби такі:

- правотворча, тобто розробка та прийняття правових актів, підвищення якості нормотворчої діяльності органів державної влади;
- організаційна, тобто створення системи державної служби та підтримання в ній порядку й законності; розвиток кадрової політики та правового, економічного, соціального, організаційного та культурного інститутів державної служби;

- регулювальна, тобто розробка й реалізація політики, спрямованої на створення конкретних державних програм; регулювання господарського життя в країні; управління підприємствами та установами державного сектору; регулювання діяльності підприємств недержавного сектору;
- забезпечувально-відновлювальна, тобто забезпечення прав і свобод людини й громадянина;
- примусу, тобто застосування державою встановлених у законодавстві заходів державного примусу в суворо визначених ситуаціях як необхідний елемент демократичного правового порядку;
- контролю, тобто забезпечення державного контролю й нагляду у сфері управлінської діяльності держави.

Також функції державної служби можна поділити на основні та специфічні. У свою чергу, основні й специфічні функції поділяються на загальні, спеціальні та допоміжні.

Основні функції державної служби — це загальні, типові, такі, що характерні для всіх управлінських зв'язків, такі, що забезпечують досягнення узгодженості та впорядкованості у сфері державного управління, такі, що визначають взаємодію між суб'єктами та об'єктами управління.

Основні загальні функції державної служби визначені Ю. М. Старіловим. Разом із тим, застосування теорії системного підходу обґрунтовує їх конкретизацію. До них належать:

- інформаційне забезпечення діяльності органів державної влади, тобто збирання, отримання, опрацювання та аналіз інформації, потрібної для здійснення державно-управлінської діяльності;
- прогнозування цілей та моделювання розвитку механізму держави, державного апарату, державної служби, органів державної влади, стандартів державного управління;
- прогнозування, тобто науково обґрунтоване передбачення цілей у розвитку та в результаті будь-яких подій

чи процесів у системі державної діяльності, в державній службі на основі отриманих даних, досягнень наукового аналізу, професійного досвіду та практики;

- планування як визначення напрямів, темпів, кількісних і якісних показників тих чи інших процесів у системі державного управління, функцій держави (економічних, соціально-культурних, військових, оборонних, боротьба з організованою злочинністю й корупцією в системі державної служби тощо), спрямованих на досягнення попередньо визначених цілей; розробка цілей і завдань, напрямів розвитку та реформи всієї державної діяльності й державної служби;
- організація як формування системи державної служби на базі встановлених цілей, принципів і підходів до цього процесу, визначення структури керуючої й керованої систем у державній службі, визначення їхньої компетенції, взаємовідносин взаємозв'язку, що мають характер взаємосприяння; організація у вузькому значенні — це впорядкування структури функцій і повноважень органів державної влади, структури самих органів, штатів, персоналу, процесів державного управління;
- керівництво — встановлення правил, нормативів, напрямів діяльності та окремих дій органів державної влади, керованих об'єктів;
- координація — погодження діяльності різних структур державного механізму для досягнення загальних цілей і завдань держави;
- розпорядництво, тобто оперативне регулювання режиму належної державної діяльності; у вузькому значенні — це поточні вказівки керівними державними службовцями;
- контроль — визначення відповідності чи невідповідності фактичного стану державної служби, її структури та конкретних дій державних службовців потребам соціально-економічного розвитку держави;

- облік — фіксація та аналіз інформації щодо повноважень і переліку органів державної влади, державних управлінських рішень, реєстру посад державних службовців, кадрового складу державної служби, результатів реалізації державно-службових відносин тощо.

Однією з найважливіших функцій державної служби, що виникла з прийняттям Конституції України, яка встановила багатопартійну систему в Україні, є політична функція. Через цю функцію державна служба реалізує державну політику, вироблену Президентом, Парламентом і Кабінетом Міністрів України. Державна служба покликана забезпечити стабільне державне управління та врівноважити дії різних політичних сил. Державний службовець виконує свій службовий обов'язок в інтересах держави, а вона має гарантувати стабільну державну службу.

Головні загальні функції державної служби, такі:

- забезпечення реалізації державної політики в управлінні суспільними процесами;
- залучення до державної служби та утримання на ній найбільш компетентних і відданих справі кадрів;
- побудова кар'єри та просування по службі на основі особистих якостей, заслуг і результатів роботи державних службовців;
- професійна підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації персоналу державної служби;
- здійснення ефективного управління державною службою;
- забезпечення зв'язків з громадськістю.

Разом із тим, перелік основних ідей щодо функцій державної служби має бути доповнений деякими загальними функціями, що уточнюють функціональну реалізацію цілей та завдань державної служби, а саме:

- здійснення державної кадрової політики у сфері державної служби;
- розробка нормативно-правового забезпечення державної служби;

- планування та прогнозування розвитку персоналу державної служби;
- аналіз стану та ефективності державної служби в органах державної влади та місцевого самоврядування;
- нормативно-правове та організаційне забезпечення комплектування персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування з урахуванням здібностей, професійних досягнень, особистісних і моральних якостей службовців;
- розробка та запровадження сучасних типових схем управління та їх методичного забезпечення;
- визначення і унормування професійно-кваліфікаційних характеристик посад державного апарату та органів місцевого самоврядування;
- удосконалення соціально-правових умов і гарантій, потрібних для діяльності державних службовців;
- організація і методичне керівництво професійною підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації та стажуванням державних службовців;
- формування сучасної інформаційно-аналітичної мережі, яка б містила інформацію про систему нормативних актів державної служби, забезпечувала облік і аналіз персонального складу державних службовців, моніторинг ефективності діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування тощо;
- створення та запровадження правових механізмів захисту прав і інтересів державних службовців;
- інформування громадськості про діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування та державних службовців;
- контроль за дотриманням законодавства про державну службу та діяльністю її персоналу.

Розгляд питання щодо функцій державної служби дає змогу уточнити не лише її основне призначення, а й виявити нерозв'язані проблеми з метою ліквідації прогалин у пра-

вовому регулюванні чи його недоліків, розробки напрямів і визначення засобів удосконалення державної служби та її розвитку. Функції державної служби зумовлені її внутрішніми властивостями та принциповими рисами. Загалом можна констатувати, що функціями державної служби є забезпечення здійснення функцій безпосередньо держави, оскільки державна служба забезпечує реалізацію завдань і функцій держави через її механізм, практичне виконання службовцями своїх посадових обов'язків, що визначаються компетенцією конкретних органів державної влади та місцевого самоврядування.

Специфічні загальні функції державної служби, з одного боку, торкаються діяльності персоналу органів державної влади, пов'язаної зі здійсненням державного примусу у сфері підтримання правопорядку, громадського порядку, проведення податкової політики тощо, а з іншого — можуть розглядатися як регулятивний чи інший організаційний вплив (діяльність), який передбачає обмежене й доцільне втручання у сферу економіки та соціально-культурного будівництва, де нерідко об'єкти управління не належать державі й мають значну самостійність у виборі рішень і їх реалізації.

Допоміжні функції державної служби — це обслуговування діяльності державних організацій у межах основних та специфічних загальних і спеціальних функцій. Це — діловодство, юридичне обслуговування, матеріально-технічне забезпечення тощо.

Спеціальні функції державної служби відображають особливості об'єкта управління (наприклад, методичне, технічне керівництво, спеціальний державний нагляд). Спеціальні функції можуть доповнити загальні функції, де їх недостатньо. Так, спеціальна функція вивчення суспільної думки доповнює такі функції, як інформаційне забезпечення, прогнозування, планування, організація управління.

ТЕНДЕНЦІЇ ЕТНОСОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 65–71

У процесі соціально-економічних перетворень, які нині відбуваються в Україні, кардинально трансформується соціальна структура громадянського суспільства. Виникають нові соціальні групи, пов'язані з розвитком виробництва товарів та послуг на основі приватної власності, змінюється чисельність, місце в системі суспільного виробництва, соціальне становище, субординація, система виробничих, правових і політичних зв'язків соціальних класів і верств, що сформувалися в період панування адміністративно-планової економіки. Природно, що ці процеси в умовах поліетнічності населення України та нерівномірності розселення національностей на її території мають свої етнорегіональні особливості, а міжетнічні відносини — свої соціальні аспекти.

Мета: залучення молоді до формування громадської думки щодо реформування управлінської системи самоврядування на місцях, створення альтернативних варіантів мобільного реагування на запити та проблеми населення.

Погляди, інтереси, світогляд, культура людей, як відомо, значною мірою визначаються їхнім соціальним становищем. Тому подібність соціального складу етнічних спільнот, які проживають в одній державі, є важливою умовою зміцнення між ними почуття солідарності та співробітництва.

Згідно з ст. 24 Конституції України, “громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками... етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання...”. Водночас реальне соціальне становище людей все ще значною мірою визначається місцем їх мешкання, кращими, як порівняти з селом, умовами для реалізації творчих можливостей людини, й, тим самим, для її соціального розвитку в містах, передусім великих. Звідси соціальне обличчя етнічних спільнот, зокрема, рівень освіти й кваліфікації, соціально-психологічні настановлення їхніх представників значною мірою обумовлюються співвідношенням у складі кожної з цих спільнот міського та сільського населення. Урбанізовані етнічні групи посідають зазвичай більш престижні соціальні позиції, мають більшу частку зайнятих працею вищої кваліфікації. Це чітко простежується, приміром, за показниками вищої освіти, яка є однією з головних умов отримання висококваліфікованої праці та досягнення престижних соціальних позицій.

Аналіз кваліфікаційного складу зайнятих серед семи вказаних найчисельніших етнічних спільнот України, здійснений українською дослідницею Т. М. Рудницькою, виявляє його значні відмінності та особливості пропорцій у кожній.

Провідне місце за структурними пропорціями кваліфікаційного складу зайнятих посідає єврейська етнічна група. Питома вага працівників, зайнятих в управлінні, у цієї групи є найвищою в Україні й майже вп'ятеро перевищує таку ж питому вагу у молдаван. З іншого боку, частка осіб, зайнятих некваліфікованою фізичною працею, в євреїв більш як уп'ятеро менша, ніж у молдаван. Найбільша проти інших етнічних спільнот частка всіх працевлаштованих у євреїв зайнята висококваліфікованою розумовою працею, що разом зі спеціалістами, зайнятими на посадах, які вимагають середньої спеціальної освіти, становить понад половину продуктивної частини цієї етнічної групи. Російська етнічна група, питома вага якої серед

усіх зайнятих дорівнює 22,7 %, становить третину зайнятих у науці та приблизно 30 % усіх управлінців України.

Пропорції кваліфікаційного складу зайнятих серед українців у цілому відповідають середньому рівню, якщо порівняти з іншими етнічними спільнотами. Проте до сьогодні залишається досить значною частка людей некваліфікованої фізичної праці — вона становить більш як чверть усіх зайнятих українців.

Констатуючи здатність професійно-кваліфікаційної структури таких етнічних спільнот України, як євреї, росіяни та білоруси, розв'язувати сучасні соціальні та економічні проблеми, Т. М. Рудницька водночас робить цілком слушний висновок про те, що “молдавани, болгари й поляки, а також українці потребують спеціальної уваги з боку держави для модернізації їхнього трудового потенціалу”.

Особливою є ситуація українців як титульного етносу держави, чий трудовий потенціал останніми роками почав модернізуватися, але темпи цієї модернізації ще досить незначні.

Справді, об'єктивні соціальні процеси не є незалежними від свідомої діяльності людей, партій, державних інституцій. Суттєвий вплив на ці процеси справляє, зокрема, такий потужний суб'єктивний фактор, як соціальна політика держави. Так, реформування соціально-економічних відносин у сфері сільського господарства, що здійснюється відповідно до указів Президента й рішень уряду, знаменують собою початок процесу кардинальних змін у соціальній структурі сільського населення. Формування численного середнього класу в аграрному виробництві стане водночас важливим кроком на шляху підвищення соціальних позицій, а також освітнього рівня й культурно-побутових умов життя переважно сільських за місцем свого розселення національностей та наближення їх за цими показниками до більш урбанізованих етнічних груп.

Таким чином, одним із важливих наслідків реформування соціально-економічних відносин на селі є те, що ці реформи сприяють вирівнюванню соціальної структури національнос-

тей, а відтак — стимулюють зближення їхніх інтересів, зміцнення солідарності та співробітництва.

Етнічне — невідривний вимір людського співжиття. В умовах поліетнічності населення України її етнонаціональна політика є важливою складовою гуманітарної політики держави в цілому. Це пов'язане з тим, що консолідація українського суспільства й, тим самим, зміцнення української державності можливі лише за умови створення сприятливих умов для розвитку всіх етнічних спільнот, оптимального врахування їхніх інтересів.

Етнонаціональна політика базується на принципах нерозривності прав людини й прав національностей; рівності конституційних прав і свобод та рівності перед законом усіх громадян незалежно від їхнього етнічного походження; гарантуванні повної та рівноправної участі громадян України різних національностей у всіх сферах життя українського суспільства; розв'язанні етнополітичних суперечностей і конфліктів мирними засобами.

Сутність, пріоритети й мета державної етнонаціональної політики України повною мірою відповідають Конституції України та міжнародним правовим актам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Окремим надзвичайно важливим напрямком державної етнонаціональної політики є мовна політика, від виваженості якої значною мірою залежить стабільність міжнаціональних відносин у державі, мир і злагода в суспільстві. Мовна політика, що становить систему поглядів, принципів і пріоритетів щодо етномовного розвитку країни, виходить з потреби забезпечення розвитку України як суверенної демократичної держави, консолідації українського народу, а також створення такої суспільної атмосфери, яка б унеможливила будь-які ускладнення чи конфлікти на мовному ґрунті. Важливою умовою цього є реалізація загальнонаціональних інтересів у сфері культурно-мовного будівництва та якнайповніше задоволення мовних потреб усіх етнічних спільнот України. В

основі мовної політики лежить принцип оптимізації мовних відносин в Україні, за яким українська мова як державна змогла б реалізувати свою державотворчу й консолідуючу роль і утвердитися як основний засіб функціонування в усіх сферах суспільного життя на всій території України одночасно зі створенням умов для вільного розвитку й функціонування російської та інших мов національних меншин.

Значною мірою саме завдяки зваженій державній етнонаціональній політиці Україні впродовж усього періоду її незалежності вдалося уникнути драматичних міжнаціональних конфліктів, що розгорілися у багатьох пострадянських та інших країнах.

Нинішня етнополітична ситуація в Україні визначається, передусім, логікою розвитку етнонаціональних процесів, відправним пунктом яких стало проголошення незалежності нашої держави; тривають етнокультурне відродження й консолідація титульної української нації, корінних народів та національних меншин, структурування останніх як сталих елементів українського суспільства та активних суб'єктів етнополітичного життя. Спостерігаються позитивні зрушення, пов'язані з розширенням сфери функціонування української мови як державної та утвердженням у свідомості громадян усіх національностей своєї належності до української політичної нації.

Отже, спираючись на історичний досвід державотворення, зокрема на демократичні принципи Української Народної Республіки, у налагодженні міжнаціональних відносин, Верховна Рада у Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. проголосила, що громадяни всіх національностей становлять її народ. Гарантії усім національностям, що мешкають на території України, права їхнього вільного національно-культурного розвитку зафіксовані у Конституції. Характерно, що відродження державності України було здебільшого позитивно сприйняте представниками всіх націй і народностей, які мешкають на її території. Важливим

є також те, що наша держава не тільки задекларувала, а й по-слідовно здійснює політичний курс на утвердження рівності перед законом усіх національних громад, що створює міцну основу демократії.

Україна — поліетнічна країна. Неукраїнське населення чітко поділяється на кілька когортних груп. Першу становлять росіяни (понад 11,3 млн чол.), другу — етноси, чисельність яких перевищує стотисячний рубіж. Загальна частка їх у народонаселенні становить 0,6 відсотка. Ці дані змінюються у зв'язку з посиленням міграційних процесів, проте мало впливають на усталену етнічну мапу України. Важливими складовими багатонаціональної реальності є характер розселення, переважний тип поселення, домінантна релігійна орієнтація етнічних громад.

Із проголошенням незалежності Верховна Рада України прийняла Декларацію прав національностей. Законами України “Про національні меншини в Україні”, “Про освіту”, “Про мови”, “Основи законодавства України про культуру” створені сприятливі умови для культурного й духовного піднесення представників усіх націй і народностей, які живуть на території України. Надзвичайно важливе значення має забезпечення функціонування поряд із державною українською мовою мов національних меншин, якщо вони проживають компактно у межах певних адміністративно територіальних одиниць. Усі вони вільно сповідують свою релігію, їм гарантується право використовувати свою національну символіку, відзначати національні свята тощо.

Українським фондом культури створена і реалізується спеціальна програма “Збереження і розвиток культур народів, які живуть на теренах України”. Особлива увага приділяється підготовці кадрів викладачів — представників іноетнічних груп населення. Така робота провадиться в Київському, Львівському, Сімферопольському, Ужгородському, Чернівецькому університетах. Велику роль у подальшому розвитку української мови і культури, мов і культур національних

меншин відіграє Комплексна програма основних напрямів розвитку культури на період до 2015 р.

Завдяки тому, що українська державність розбудовується з урахуванням інтересів представників усіх націй і народностей, що мешкають на її території, Україна, як і більшість західноєвропейських держав, залишається однією з найбільших в етнічному відношенні.

Література

1. Вілков В. Ю., Салтовський О. І. Людина і світ: навчальний посібник. — К.: “Кондор”, 2001. — 208 с.
2. Людина і світ: підручник / Гол. ред. Л. В. Губернський. — 2-ге вид., випр. і доп. — К.: Т-во “Знання”, КОО, 2001. — 349 с.
3. Новітня історія України: підручник / За ред. А. Г. Слюсаренка та ін. — К.: Вища школа, 2002. — 719 с.
4. Україна в цифрах 2005 року. Статистичний довідник / За ред. О. Г. Осауленка. — К.: “Консультант”, 2005. — 262 с.
5. Українське народознавство: навч. посіб. / За ред. С. П. Павлюка. Передмова М. Г. Жулинського. — К.: “Знання”, 2006. — 568 с.

Л. В. СОРОКА

Н. А. ПЛАКСЯ

БОРОТЬБА З НЕЗАКОННИМ ОБІГОМ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ ОДИН ІЗ ПРІОРИТЕТНИХ НАПРЯМКІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 72–74

Недосконалість державної системи управління у сфері протидії поширенню наркоманії, боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, відсутність координації та консолідації зусиль органів виконавчої влади, збільшення обсягів вживання наркотичних засобів та психотропних речовин не за медичним призначенням створює безпосередню загрозу національній безпеці держави.

Вживання наркотичних засобів та психотропних речовин призводить до погіршення здоров'я нації і підвищення рівня захворюваності населення на особливо небезпечні хвороби, зокрема ВІЛ-інфекцію/СНІД, туберкульоз, а також до загострення соціальних проблем (жорстоке та недбале ставлення до дітей, збільшення кількості дорожньо-транспортних пригод, нещасних випадків на виробництві, зниження продуктивності праці).

Останніми роками значно збільшилася кількість осіб, які вживають наркотичні засоби та психотропні речовини, зокрема серед сільського населення. Також збільшується кількість видів наркотичних засобів, психотропних речовин та лікарських засобів, зловживання якими може викликати наркотич-

ну залежність. На території України з'являються синтетичні аналоги наркотичних засобів та психотропних речовин, вживання яких може призвести до непередбачуваних наслідків.

Міжнародні злочинні угруповання здійснюють транзитне переміщення наркотичних засобів та психотропних речовин територією України. Протягом 2005–2009 років ліквідовано понад 1 тис. каналів переміщення таких засобів та речовин.

Щороку особами, які перебувають у стані наркотичного сп'яніння, скоюється від 10 до 14 тис. злочинів, серед яких убивства, розбійні напади, грабежі та крадіжки. Органами внутрішніх справ виявляється та береться на облік приблизно 30 тис. осіб, які вживають не за медичним призначенням наркотичні засоби та психотропні речовини, а також лікарські засоби, зловживання якими може викликати наркотичну залежність.

До активізації незаконного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин призводить також неналежний контроль за використанням прекурсорів закладами та підприємствами, діяльність яких пов'язана з їх застосуванням, а також їх незаконне виробництво та ввезення на територію України.

Розповсюдження наркоманії серед неповнолітніх, її сучасний характер зумовили необхідність перегляду заходів економічного, ідеологічного, організаційного, правового, психолого-педагогічного та медичного характеру, внесення змін і доповнень до чинного законодавства. Тому Кабінет Міністрів України розробив і затвердив Концепцію реалізації державної політики у сфері протидії поширенню наркоманії, боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів на 2011–2015 рр. Метою Концепції є визначення шляхів та пріоритетів державної політики у сфері протидії поширенню наркоманії, боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, зміцнення здоров'я нації, а також зменшення негативних соціальних, економічних та інших наслідків, пов'язаних із вживанням наркотичних засобів та психотропних речовин.

Посилення кримінальної відповідальності за незаконні дії з наркотичними засобами та психотропними речовинами не призводить до зменшення протиправних дій у цій сфері. В Україні кількість правопорушень та злочинів, пов'язаних із незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин, постійно зростає, тому адміністративно-правовий аспект цієї боротьби набуває все більшого значення, адже за допомогою інститутів адміністративного права здійснюється профілактика правопорушень та злочинів.

Одним із найважливіших напрямів реформування українського адміністративного права є суттєва модернізація інституту адміністративної відповідальності у сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин. Нині його стан не відповідає потребам побудови демократичної держави. Звідси є цілком зрозумілим, що подолання принципових прогалин і нормативних колізій, які фактично склалися у правовому регулюванні адміністративної відповідальності у сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин, об'єктивно неможливе без проведення загальної систематизації різномірних актів чинного адміністративного законодавства.

Література

1. *Сунами А. Н.* Политика управления наркоконфликтом в контексте информационной войны. — СПб., 2007. — 74 с.
2. *Тонков Е. Е.* Государственно-правовая политика противодействия наркотизации российского общества. — СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004.
3. *Тонков Е. Е.* Противодействие наркотизации общества — дискретная функция правового государства. // Уголовная политика Российской Федерации в сфере противодействия наркотизации общества: материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 130-летию Белгородского государственного университета / отв. ред. Е. Е. Тонков. 2006, — 404 с.

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ДОТИЧНОСТІ ТА ВІДМІННОСТІ ПУБЛІЧНОЇ І ПОЛІТИЧНОЇ СФЕР

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 75–77

Нині багато говориться і пишеться про сфери суспільного життя. Що стосується політичної сфери, то вона є сукупним, узагальнюючим поняттям сучасного розуміння політики. Функціонування політичних суб'єктів (народ, партія, держава, нація, політичні лідери та ін.) відповідно до їх інтересів і завдань, формування в зв'язку з цим політичних відносин та процесів і є політичним життям суспільства.

Політична сфера життя тісно пов'язана з іншими сферами суспільного життя — економічною, соціальною, духовною тощо через відповідні відносини. Наприклад, культура суспільства визначає культурне обличчя політики, її зв'язок з історією, людиною, знанням. Необхідними є також моральні оцінки й настанови політики, яка може бути більш-менш моральною або ж зовсім аморальною. Особливо тісний зв'язок політична сфера життя має з ідеологією. Якщо мораль, культура чи релігія впливають на політику здебільшого опосередковано, то ідеологія впливає безпосередньо. У стабільних демократичних суспільствах функціональний зв'язок політики з іншими сферами має сталий динамічний характер із чітко вираженою тенденцією до зниження ролі політики як регулятора суспільних відносин. Натомість зростає регулююча роль економічних, моральних, культурних та інших чинників, не пов'язаних із використанням влади.

Виокремлення публічної сфери у соціально-філософській традиції античних часів, її відродження у Новий час та сучасна концептуалізація через низку етапів зумовлювали трансформацію публічної сфери. Для мислителів античності публічна сфера була природним середовищем функціонування соціуму, основою політики, тобто вона поєднувала в собі соціальне і політичне. А тому концепт явища публічної сфери століттями розглядався як допоміжна ланка в побудові системних поглядів на суспільство і державу. В основі філософського підходу до публічної сфери лежить антропологічний (людський) зміст публічності, тобто, публічність — це соціальне і політичне, індивідуальне й колективне одночасно. Іншими словами, це спосіб життя людини, яка в силу своїх індивідуальних якостей може спілкуватися і виражати себе в спілкуванні.

Сучасний німецький соціолог і філософ Юрген Хабермас зазначає, що сьогодні під публічною сферою ми розуміємо насамперед ту галузь соціального життя, в якій може формуватися громадська думка [1]. Він вважає, що громадська думка здійснює функцію критики і контролю над державною владою, причому здійснює неформально, за винятком участі в офіційно призначених виборах. Публіка як джерело і носій громадської думки має певні характеристики публічності, а тому доступ до публічної сфери фактично відкритий для всіх громадян. Це означає, що громадяни стають публікою, коли мають справу з питаннями, які представляють спільний інтерес. Якщо публіка численна, то виникає потреба в інструментах-посередниках, якими, як правило, виступають засоби масової інформації.

Публічна сфера, за Ю. Хабермасом, набирає політичного забарвлення, коли інтерес громадян спрямований на діяльність держави. При цьому держава, яка не є складником публічної сфери, завдяки апарату примусу може стати противою публічній сфері, яка, в свою чергу, врівноважує державу. Іншими словами, публічна сфера може виступати посередником з тим, щоб держава брала до уваги інтереси суспільства.

Отже, бачимо, що, по-перше, на відміну від політичної сфери, яка має свою внутрішню структуру, а саме: 1) відносини людей з приводу влади та управління суспільними справами; 2) інститути, що їх люди “зводять над собою” задля впорядкування своїх політичних відносин; 3) ідеологія або погляди людей на свої відносини та інститути в політичній сфері, публічна сфера є “безструктурною” [1, с. 63–69]. По-друге, від місця політичної сфери в житті суспільства щодо інших сфер (особливо економічної) залежить рівень демократії в суспільстві, чого не можна сказати про публічну сферу. По-третє, дуже влучно висловився Н. Макіавеллі, що “в політиці не існує морального суду, в політиці судять за результатами” [3, с. 218]. І ці результати ми маємо внаслідок виборів, чого не дає нам публічна сфера. Сподіваємося, що наведені аспекти дотичності й відмінності політичної й публічної сфер є тільки початком у вивченні теоретичного простору сфер суспільного життя, а продовження цього переліку — справа найближчого майбутнього.

Література

1. *Jurgen Habermas on Society and Politics*. Ed. By Steven Siedmen. NY: Beacon Press, 1989.
2. *Політична етнологія як наука: історіологія, теорія, методологія, праксеологія*. — К.: Школяр, 1994. — 224 с.
3. *Енциклопедія політичної думки* / за ред. Д. Міллера. — К.: Дух і Літера, 2000. — 472 с.

АДМІНІСТРАТИВНА ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 78–82

Основними елементами адміністративно-правового статусу державних службовців органів прокуратури є їх права та обов'язки, що регулюються нормами адміністративного права.

Характеристика проблем правового статусу особи визначає необхідність дослідження поняття права як у об'єктивному, так і суб'єктивному значеннях, бо особа взаємодіє з обома згаданими вище проявами права. Норми об'єктивного права регулюють поведінку особи, визначаючи зміст прав та обов'язків, а суб'єктивне право є засобом досягнення можливостей і реалізації інтересів особи. Саме за допомогою об'єктивного та суб'єктивного права особа реалізує себе, свій соціальний, юридичний і моральний потенціал, свої інтереси [1].

Суб'єктивне право, на думку М. Ю. Івчука, включає в себе: 1) можливість позитивної поведінки особи, тобто право на власні дії; 2) можливість вимагати відповідної поведінки від правозобов'язуючої особи, тобто права на чужі дії; 3) можливість застосовувати державний примус у випадку невиконання протилежною стороною своїх обов'язків, тобто право на офіційний захист у випадку невиконання юридичного обов'язку або виникнення перешкод реалізації суб'єктивного права. Поряд із суб'єктивним правом існує та функціонує суб'єктивний обов'язок, тобто закріплена в юридичних нор-

мах необхідність певної поведінки особи, спрямованої на здійснення відповідного соціального зобов'язання. Юридичний обов'язок — міра необхідної поведінки, що є гарантією реалізації суб'єктами наданих їм прав. Це об'єктивно необхідна та можлива поведінка, котра забезпечує реальність можливостей, наданих суспільством та державою окремій особі. У разі позитивного ставлення особи до необхідності виконання покладених на неї обов'язків їх реалізація настає лише за певних умов, що передбачені правовою нормою. Держава у системі обов'язків визначає доцільний, соціально корисний та необхідний варіант поведінки. Нормами реалізації обов'язку є дотримання певних зобов'язань, які мають форму заборон, та виконання активних обов'язків, що існують як зобов'язання [1].

Першими складовими адміністративно-правового статусу державних службовців органів прокуратури є права державних службовців органів прокуратури, тобто права, закріплені у нормах адміністративного права, що являють собою підвид їх суб'єктивних прав, дозволяючи останнім бути учасником державно-службових відносин.

Загальний аналіз законодавства про державну службу України фахівцями дозволяє зробити висновок, що державні службовці в цілому, та державні службовці органів прокуратури зокрема, наділені достатньо широким колом прав [2].

Цікавою є позиція У. І. Ляхович, яка права державних службовців поділяє на три великі групи: загальногромадянські, загальнослужбові та спеціально службові. До загальногромадянських прав державних службовців У. І. Ляхович відносить права державного службовця на: користування правами і свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією і законами України (абз. 2 ст. 11 Закону України “Про державну службу”).

До спеціально службових прав У. І. Ляхович відносить права, які забезпечують виконання державним службовцем службових обов'язків, визначають межі поведінки держав-

ного службовця у межах внутрішньослужбової діяльності, гарантують належний рівень матеріального забезпечення та соціального захисту державного службовця. Конкретизацію зазначених прав можна знайти в окремих законодавчих та підзаконних нормативних актах, наприклад: у Законі України “Про судоустрій і статус суддів”, Законі України “Про прокуратуру”, Законі України “Про міліцію” тощо.

Права державних службовців органів прокуратури, на наш погляд, виступають збірним поняттям, яким охоплюються такі рівні: права людини, права громадянина, загальні права державних службовців, загальні права державних службовців органів прокуратури, безпосередні права державного службовця органу прокуратури.

Обсяг прав державних службовців органів прокуратури збільшується, від прав людини до безпосередніх (спеціальних) права державних службовців органів прокуратури, що можна відобразити за схемою: права людини — права громадянина — права державного службовця — загальні права державних службовців органів прокуратури — безпосередні (посадові) права державних службовців органів прокуратури. Наявність зміни обсягів прав пов’язано з поступовим ускладненням відповідного правового статусу державного службовця органу прокуратури, в міру якого збільшується й коло його прав, пов’язаних із проходженням служби в органах прокуратури.

Державні службовці органів прокуратури мають поряд з правами людини, громадянина [3, 167–197], державного службовця України і специфічні права, передбачені за посадою, необхідні їм для безпосереднього виконання своїх функціональних обов’язків.

За функціональною спрямованістю змісту права державних службовців органів прокуратури фахівці поділяють їх на 1) загальногромадянські; 2) загальнослужбові та 3) посадові.

До основних особливостей прав державних службовців органів прокуратури ми можемо віднести: 1) нормативну ви-

значеність та офіційність загальнослужбових та посадових прав; 2) зовнішню та внутрішню спрямованість; 3) наявність юридичної відповідальності за перешкоджання у реалізації законних прав державних службовців органів прокуратури; 4) вони (права) пов'язані не тільки з виконанням посадових обов'язків, але і з їхньою реалізацією; 5) залежність права державного службовця органу прокуратури від займаної посади (чим вищу посаду займає державний службовець органу прокуратури, тим більшим обсягом прав він володіє); 6) неможливість використання загальнослужбових та посадових прав державним службовцем органу прокуратури з особистою метою, на відміну від загальногромадянських прав.

Права державних службовців органів прокуратури тісно пов'язані з обов'язками, які також є основним елементом адміністративно-правового статусу державних службовців органів прокуратури.

Як пише О. І. Ткачук, “у юридичній літературі службові обов'язки визначають як: 1) організаційно-регламентуючий документ, який визначає сукупність трудових прийомів виконавця; 2) визначену законом міру належного, яка виражає обов'язок певної поведінки, що вимагається уповноваженою особою від іншого суб'єкта з метою задоволення її власного інтересу”.

Стосовно обов'язків державних службовців органів прокуратури, то так само, як і права, їх, на нашу думку, можна поділити на загальнослужбові і посадові.

До загальнослужбових обов'язків державних службовців органів прокуратури ми можемо віднести обов'язки, передбачені в Законах України “Про прокуратуру”, “Про засади запобігання та протидії корупції”, “Про доступ до публічної інформації”, “Про державну таємницю”, в Кримінальному процесуальному кодексу України, в Дисциплінарному статуті органів прокуратури.

Отже, адміністративно-правовий статус державних службовців органів прокуратури передбачає наділення їх влад-

ними повноваженнями, наявність яких визначає підвищену відповідальність, встановлення особливих прав та обов'язків, специфічних умов добору та прийняття на службу, просування по службі тощо. Саме характер прав та обов'язків є найважливішою ознакою державних службовців органів прокуратури.

Література

1. *Зайчук О. В., Оніщенко Н. М.* Теорія держави і права. [Електронний ресурс] // Академічний курс. Підручник. — К.: Юрінком Інтер, 2006. — Режим доступу: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zauchuk_tdp/part2/405.htm
2. *Мурашин Г. О., Михайленко О. Р.* Прокурорський нагляд // Юридична енциклопедія: в 6 т. — К., 2003. — Т. 5. — С. 162–163.
3. *Скакун О. Ф.* Теорія держави і права: підручник. — Харків: Консум, 2001. — 280 с.

О. В. АЛЕКСЕЙЧЕНКО

ВПЛИВ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ НА ЄВРОАТЛАНТИЧНІ НАПРЯМИ ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 83–87

На сучасному етапі розвитку наша держава перебуває у досить складному та невизначеному становищі, переживаючи часи глобальних світових змін. Можливості України стали вкрай обмеженими після того, як вона позбулася ядерної зброї та значно скоротила свій військовий потенціал, не компенсувавши цих втрат економічними здобутками. На цьому рівні Україна є об'єктом тиску з боку глобальних силових потуг: США, Європейської спільноти, міжнародних фінансових структур, Росії [2, с. 254.].

Спроби подолання можливих наслідків зниження свого статусу призвели до вибору Україною європейського вектору міжнародної інтеграції.

Співробітництво України з НАТО розпочалося уже 1991 р., коли наша держава приєдналася до Ради північноатлантичної співпраці, і поглибилося, коли Україна стала першою країною Центрально-Східної Європи, яка приєдналася до програми НАТО “Партнерство заради миру”. Якісно новим етапом співробітництва України та НАТО стало підписання Хартії про особливе партнерство між Україною та НАТО 1997 р., яка перетворила Україну на стратегічного партнера Альянсу. Україна разом з Росією була єдиною країною світу, якій у стратегічній концепції НАТО 1999 р. було присвячено окрему 53 статтю.

Така зовнішня політика відповідала загальній тенденції процесу розширення НАТО у глобальну всеєвропейську площину, починаючи з розширення у 1999 р. та завершуючи розширенням у 2008 р.

Внутрішньополітичні зміни в Україні кінця 2004 р. на початку 2005 р. із відповідними наслідками для формування нового зовнішньополітичного курсу ще гостріше поставили на порядок денний питання про набуття повноправного членства у НАТО, тим паче, що у квітні 2005 р. на неформальному саміті Альянсу у Вільнюсі було запропоновано розпочати інтенсивний діалог із Україною, завданням якого була трансформація етапу особливого партнерства у період реалізації заходів з приєднання України до Плану дій щодо членства у НАТО. Проте зовнішня однозначність розвитку цього процесу насправді супроводжувалася значними суперечностями не тільки внутрішнього, а й зовнішнього характеру.

Концепція розширення впливу НАТО на колишні республіки СРСР викликала протидію з боку Росії у вигляді заяв про агресивність та експансію НАТО. І якщо із включенням до зони впливу НАТО Балтійських республік Росія погодилася, то перспектива приєднання України призвела до охолодження відносин між Україною та Росією та низки економічних конфліктів між ними, найбільш гострим із яких є газовий. Дана тема виявилася невичерпною, та обговорюється російською стороною і понині. Оскільки ця енергетична складова стала чи не основним чинником українсько-російських відносин, то призводить до загострення у двосторонніх відносинах. Це пояснюється тим, що енергетичний чинник — не лише потужне джерело поповнення фінансових ресурсів й економічного зростання країни, а й головний інструмент зміцнення геополітичного впливу Росії в Європі. Залежність країн ЄС від російських енергоносіїв змушуватиме їх іти на політичні поступки Росії. Залежно від поступливості ЄС Росія може використовувати енергетичний чинник як засіб тиску і шантажу європейських країн [1, с. 361].

Така політика Російської Федерації була зумовлена наступними чинниками: фактором звуженого геополітичного простору, психологічною ізоляцією Росії через невдалу для неї регіональну структурування пострадянського простору та Східної Європи, нежиттєздатністю СНД, поширенням євроатлантичного простору на Схід та появою низки угруповань антиросійського характеру. Зміна балансу сил у Європі відбулася не на користь Росії, відчутно збільшився розрив у співвідношенні сил між Росією та НАТО.

Наслідком стало згортання зв'язків з виробничими вузлами та агрегатами, на які ще з радянських часів був орієнтований російський військово-промисловий комплекс (ВПК). Вступ країни до НАТО не означає автоматичного припинення співробітництва з іншими державам у військовій сфері (підтвердженням цього є подальше перебування розташованого у Севастополі російського Чорноморського флоту, хоча Північноатлантичний договір передбачає відсутність на території країн-учасниць військових контингентів інших держав) [3, с. 159]. Складовою політики НАТО є переорієнтація ВПК країни учасниці на співпрацю з Альянсом.

Проте, на даний час можна констатувати, що конкретні питання двосторонніх відносин Україна–НАТО чи Росія–Україна не є ключовими у процесі вступу нашої країни до Альянсу. Більшої ваги набувають чинники масштабу глобальної безпеки, зокрема конфігурація сил у самому Альянсі, його стосунки з Росією та комплекс ключових питань міжнародних відносин, до яких безпосередньо долучені всі вищезазначені геополітичні гравці. Це яскраво засвідчили результати Бухарестського саміту НАТО, учасники якого відхилили приєднання України до Плану дій щодо членства в Альянсі

По-перше, змінилася конфігурація сил, в Альянсі намітився розкол між США та країнами Нової Європи, з одного боку, і Старою Європою — з іншого. Розкол пов'язують із небажанням старих членів ЄС вступати у конфронтацію з Росією,

вони зважають на свою енергозалежність від РФ. По-друге, на порядку денному стояли ключові аспекти міжнародної безпеки, а не подальше розширення НАТО: збільшення контингенту європейських країн НАТО в Афганістані та намагання США досягти домовленості щодо залучення Росії до транзитних операцій натовських військових ресурсів у Афганістан, а також питання розміщення американського ПРО в Європі. Питання вступу Грузії та України стало своєрідною розмінною монетою між США та Старою Європою у питанні розміщення американської системи ПРО в Європі, розширення присутності військових контингентів європейських країн в Афганістані.

Російська сторона оголосила, що транзитна участь Росії в Афганській операції пов'язана з відмовою США відкрито підтримати прагнення Грузії та України приєднатися до Північноатлантичного блоку.

Можемо без сумніву відзначити: проблема вступу України до НАТО перейшла у міжнародний безпековий контекст, про що свідчать наступні події.

Грузинсько-російський конфлікт серпня 2008 р. спричинив новий етап конфронтації Росії із Заходом: припинила діяльність комісії Росія—НАТО, на Заході виникла дискусія про необхідність форсованого приєднання Грузії та України до НАТО.

Також важливо зазначити, що після приходу до влади у США демократів на чолі з Бараком Обамою на зустрічі голів зовнішньополітичних відомств країн-членів НАТО на початку 2009 р. та під час Ювілейного саміту НАТО у квітні 2009-го було прийнято рішення про відновлення діяльності комісії Росія—НАТО, та, що найголовніше, з вуст віцепрезидента США пролунала заява про необов'язковість невідкладного вступу України та Грузії до НАТО [3].

Такі заяви були спричинені низкою факторів: небажанням Росії та НАТО переходити до нового етапу гонки озброєнь, яка намітилася після того, як постало питання розміщення

ПРО в умовах економічної кризи; американським інтересом у комплексі невирішених міжнародних питань, в яких США не бажають отримати протидію Росії (Судан, Іран, Афганістан та Зімбабве); небажанням Сполучених Штатів обговорювати проекти укладення глобального договору про перегляд базових засад безпеки в Європі. Таку ініціативу подав президент Росії Дмитро Медведєв у своїй заяві, виголошеній 4 червня 2008 р., зважаючи на розкол в самому Альянсі між Старою та Новою Європою; окремо стоїть питання транзиту військ НАТО територією Росії після закриття військової бази в Киргизстані.

Таким чином варто зауважити, що перспективи інтеграції України в НАТО прямо залежать від сприятливого співвідношення зовнішніх і внутрішніх факторів. Проте все більшої ваги у цьому процесі набуває адекватне усвідомлення тактичних та стратегічних цілей провідних країн Заходу та Росії у питаннях міжнародної безпеки, оцінка збігу та відмінностей їхніх інтересів, загальної спрямованості та параметрів процесу розширення НАТО у майбутньому.

Література

1. *Україна в постбіполярній системі міжнародних відносин: підручник / за ред. Л. В. Губерського.* — К.: Вид.-поліграф. центр “Київський університет”, 2008. — 512 с.
2. *Зленко А.* Дипломатія і політика. Україна в процесі динамічних геополітичних змін. — Х.: Фоліо, 2003. — 559 с.
3. *Дорошка М.* Вплив російського фактора на євроінтеграційний вибір України. // Інтернет-холдинг Олега Соскіна [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://soskin.info/ea/2007/9-10/200708.html>

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ У СФЕРІ ТУРИЗМУ

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 88–96

Нормативно-правове регулювання відносин у сфері якості здійснюється міжнародними, державними та місцевими органами влади на певних ієрархічних рівнях. Оптимізація і систематизація правового забезпечення якості надання туристичних послуг відповідно до новітнього законодавства, освоєння методики застосування правового механізму є вкрай необхідними в умовах формування правової держави, реформування національної економіки і впровадження нових методів господарювання.

Значний вклад у дослідження теоретичних і практичних основ та принципів міжнародного та державного регулювання забезпечення якості продукції та послуг внесли наукові праці Шаповала М. І., Брославського Л. І., Жадана А. В., Басовського Л. Е., Щокіна Г. В. Концепції, запропоновані Кифяком В. Ф., Баумгартемом Л. В., Апілат О. В., Гамовим В. Г., Нездойміновим С. Г., визначають концептуальні засади державного регулювання якості надання туристичної послуги.

Державне регулювання відносин у сфері якості здійснюється на певних ієрархічних рівнях, серед яких можна виділити наступні: мегаекономічний, макроекономічний, мезорівень, мікрорівень. Ієрархічний поділ рівнів нормативного регулювання якості проведено на основі рівнів здійснення

економічних відносин. За допомогою табл. 1 можна прослідкувати ієрархію рівнів, нормативне регулювання відносин між суб'єктами забезпечення, гарантування якості у сфері туристичної індустрії.

Органи управління є основним суб'єктами господарювання, що регулюють відносини у сфері якості на міжнародному, державному, галузевому, місцевому рівнях та на рівні суб'єкта туристичної індустрії [4, с.16]. Частина з них створені спеціально для регулювання відносин у сфері якості, а частина виконує регулятивні відносини як один із видів своєї діяльності. Найвищим є мегаекономічний рівень нормативного регулювання відносин у сфері якості туризму, що функціонує на міжнародному рівні.

Наступний рівень є макроекономічний, який представлений законодавчою базою України. Основним документами, які регулюють відносини у сфері якості надання туристичних послуг є: закони України, накази, укази, постанови, розпорядження, положення, листи, інструкції тощо.

Держспоживстандартом України було розроблено та прийнято Верховною Радою чотири закони у сфері реформування системи сертифікації і акредитації: “Про туризм”, “Про стандартизацію”; “Про підтвердження відповідності”; “Про акредитацію органів з оцінки відповідності”.

Закон України “Про туризм” наголошує, що туризм є одним із пріоритетних напрямів розвитку економіки та культури. Державна система стандартизації у сфері туристичної діяльності спрямована зокрема на:

- захист інтересів споживачів і держави з питань безпеки туризму, життя і здоров'я громадян, охорони майна та довкілля;
- підвищення якості товарів, робіт, послуг відповідно до потреб споживачів;
- забезпечення безпеки об'єктів туристичних відвідувань з урахуванням ризику виникнення природних і техногенних катастроф та інших надзвичайних ситуацій;

- створення нормативної бази функціонування систем стандартизації і сертифікації товарів, робіт, послуг [1].

Таблиця 1

Рівні регулювання відносин у сфері якості надання туристичних послуг

Рівень	Органи регулювання	Основні документи, що регулюють відносини
1	2	3
Мега-економічний рівень	Міжнародна служба сертифікації (SGS), Міжнародна організація зі сертифікації (ISO), Європейська організація з якості (EOQ), Європейський комітет зі стандартизації (CEN), Рада ЄС	Ратифіковані міжнародні угоди, Система стандартів ГОСТ, ДТСУ, ДСТУ 4268–2003, 4527:2006 ГОСТ 28681.4–95, ISO 9000, 9001, 9004–2, 14000, OHSAS 18000 Директиви Ради ЄС 90/314/ЄС
Макро-економічний рівень	Органи законодавчої влади	Закон України “Про туризм” постанови, розпорядження, накази, листи, інструкції тощо
	Українська асоціація якості (УАЯ)	Проводить Європейські тижні якості
	Українське товариство якості (УТЯ)	Розробка програм, концепцій у сфері якості

Закінчення табл. 1

1	2	3
	Український міжнародний фонд якості (УМФЯ)	Участь у розробці та впровадженні законів України і декретів КМ України щодо проблем забезпечення якості, нормативних та науково-методичних документів, національних систем стандартизації, сертифікації
Мезо-рівень	Приватна організація “СЕРТИКОМ”	Надання консультаційних послуг із розроблення та впровадження системи управління якістю відповідно до стандартів ISO 9000
	Академія якості	Надання консультацій та проведення навчань у сфері забезпечення якості
	Асоціація лідерів турбізнесу України (АЛТУ)	Добровільна сертифікація туристичних агентств
	Міністерства, Міські та районні державні адміністрації	Накази, програми, декрети, листи тощо

Закон України “Про стандартизацію” встановлює правові та організаційні засади стандартизації в Україні і спрямова-

ний на забезпечення єдиної технічної політики у цій сфері. На сьогодні є чинними три системи стандартизації: ДСТУ (Державні стандарти України), від колишнього СРСР залишилися ГОСТи та Міжнародні стандарти. Тому для ефективною та злагодженою діяльністю національної системи потрібно гармонізувати стандарти, враховуючи всі особливості умов господарювання в нашій країні.

Закон України “Про підтвердження відповідності” визначає правові та організаційні засади підтвердження відповідності продукції, систем якості, систем управління якістю, систем управління довкіллям, персоналу та спрямований на забезпечення єдиної державної технічної політики у сфері підтвердження відповідності [2].

Закон України “Про акредитацію органів з оцінки відповідності” визначає правові, організаційні та економічні засади акредитації органів з оцінки відповідності в Україні [3].

Усі чотири закони готувалися за участю європейських експертів, що сприятиме визнанню їх європейськими структурами і полегшить вступ України до європейської асоціації з акредитації [6, с.76].

Таким чином, макроекономічний рівень регулювання на основі вище зазначених нормативних документів урегулює відносини між покупцями та надавачами туристичних послуг. Витрати на забезпечення та відповідність параметрам якості потребують ідентифікації, налагодження облікового процесу щодо їх відображення витрат.

На державному рівні регулювання важливе значення має діяльність громадських організацій, які беруть участь у розробці та впровадженні законів України і декретів КМ України щодо проблем забезпечення якості, нормативних та науково-методичних документів, національних систем стандартизації, сертифікації. Основними з них є: Українська асоціація з якості (УАЯ), Українське товариство якості (УТЯ), приватна організація “СЕРТИКОМ”, Академія якості (АЯ), Український міжнародний фонд якості (УМФЯ) та інші.

Українську асоціацію якості засновано в 1989 р., й це стало початком формування громадського руху за поліпшення якості товарів, робіт, послуг, підвищення досконалості та конкурентоспроможності серед українських підприємств. На даний час членами УАЯ є більше 450 відомих в Україні та за її межами організацій і підприємств, більше 1000 провідних організаторів виробництва, науковців, фахівців у галузі якості з України, країн СНД і Європи. Українська асоціація якості створена на зразок національних організацій з якості, що діють у передових країнах Європи та світу.

В 1998 р. у складі Української асоціації якості було створено Клуб лідерів якості України — це елітне об'єднання кращих українських підприємств, які мають статус призерів Українського національного конкурсу якості. Цей конкурс з 1996 р. проводиться щорічно на засадах Моделі досконалості Європейського фонду управління якістю (EFQM), його організатори поставили за мету не просто визначати нагороди, а сприяти українським компаніям у поступовому і безперервному вдосконаленні на основі самооцінки та опанування найсучаснішого європейського і світового досвіду. Важливе місце в діяльності Клубу посідає розповсюдження кращої практики ведення соціально спрямованого бізнесу, поширення ідей TQM, ознайомлення промисловців і підприємців з Моделлю досконалості EFQM та методикою самооцінки для постійного удосконалення діяльності.

З цією метою члени Клубу широко використовують різноманітні національні та міжнародні науково-технічні заходи, серед яких особливе місце посідають: “Сузір'я якості” (Судак, останній тиждень червня), Міжнародний форум “Дні якості в Києві” (початок листопада), Міжнародна конференція країн Центральної і Східної Європи (ЦСЕ) та ін. Проте, до підприємств-членів Клубу, лідерів якості України, входять тільки два підприємства, що функціонують як суб'єкти туристичної індустрії України: ДП “Міжнародний аеропорт “Бориспіль” та Міжнародні акціонерна авіаційна компанія “УРГА” [7].

У 1993 р. було засновано Український Міжнародний фонд якості (УМФЯ), яким було визначено основні засади створення національної системи забезпечення якості продукції та послуг. Велика робота була проведена Фондом по розвитку міжнародних зв'язків України в галузі забезпечення якості. Зусиллями УМФЯ Україна як незалежна держава вперше була прийнята як рівноправний член Європейської організації з якості (ЄОЯ) [5, с. 43].

Приватна організація “СЕРТИКОМ” і Академія якості створені як консультаційні організації, до сфери діяльності яких, відповідно, належать надання консультаційних послуг у сфері сертифікації, забезпечення та поліпшення якості продукції, проведення навчання тощо.

Організація Українське товариство якості (УТЯ) створена у 2000 р., вона розробила план діяльності “Програма створення умов та механізмів поліпшення якості продукції, послуг та підвищення конкурентоспроможності підприємств усіх форм власності” [6, с. 81].

На мезорівні здійснюється регулювання відносин у сфері забезпечення якості надання туристичних послуг. На даному рівні органами регулювання є міністерства, технічні управління, міські адміністрації тощо, які визначають рівень забезпечення та розвитку відносин у сфері якості послуг у своєму регіоні та безпосередньо у сфері туристичної індустрії, що функціонує в даному регіоні, та відповідно регламентують і впроваджують накази, розпорядження, програми тощо. Дані документи визначають основні засади діяльності суб'єктів туристичної індустрії відповідного регіону, що регулюють відносини з приводу забезпечення якості туристичної послуги.

Асоціація лідерів турбізнесу України (АЛТУ) створена у 2007 році з метою покращення якості надання туристичних послуг. Загальна частка членів АЛТУ на туристичному ринку України оцінюється приблизно в 70 % у виїзному і понад 30 % у внутрішньому туризмі. З 2009 р. АЛТУ розпочала

впровадження програми з добровільної сертифікації туристичних агентств. Агентства, які пройдуть сертифікацію, отримають спеціальну відзнаку — “Знак якості Асоціації лідерів турбізнесу України” та будуть занесені до реєстру Асоціації лідерів турбізнесу України, як такі, що надають якісні туристичні послуги.

Принципи добровільної сертифікації турагентств уже давно використовуються у багатьох розвинених країнах ЄС. Основний їх принцип — обов’язкова державна сертифікація зведена до мінімуму і насамперед спрямована на забезпечення безпеки туристів, а добровільна (недержавна) сертифікація проводиться громадськими організаціями та спрямована на покращення якості послуг. Добровільна сертифікація — суттєвий елемент вдосконалення туристичного ринку України.

Таким чином, можна зробити висновок, що діяльність вище наведених громадських організацій здійснила вагомий внесок у розробку теоретико-методологічної бази із регулювання та забезпечення якості надання туристичних послуг.

Аналіз стану міжнародного та державного регулювання якості надання туристичних послуг дає підставу для висновків про те, що в цій ситуації особливу роль повинна відіграти держава. Нормативно-правове регулювання відносин у сфері якості туризму здійснюється міжнародними організаціями, державними та місцевими органами влади на кількох ієрархічних рівнях: мегаекономічному, макроекономічному, мезорівні, мікрорівні. Частина органів регулювання відносин створені спеціально для регулювання відносин у сфері якості, а частина виконує регулятивні відносини як один із видів своєї діяльності.

Література

1. Закон України “Про туризм” від 18.11.2003 № 1282-IV (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, N 13, ст. 180).

2. *Закон* України “Про підтвердження відповідності” від 17.05.2001 N 2406-III (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 001, N 32, ст. 169).
3. *Закон* України “Про акредитацію органів з оцінки відповідності” від 17.05.2001 N 2407-III (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, N 32, ст. 170).
4. *Голінка І.* Розвиток стандартизації на міжнародному, регіональному та національному рівнях / І. Голінка // Стандартизація, сертифікація, якість. — 2009. — № 1. — С. 11–17.
5. *Тетера В.* Гармонізація нормативної бази на основі сучасних міжнародних та європейських стандартів / Тетера В., Нелепов А., Цициліано О. // Стандартизація, сертифікація, якість. — 2008. — № 3. — С. 40–46.
6. *Шаповал М. І.* Основи стандартизації, управління якістю і сертифікації / М. І. Шаповал // підручник. — К.: Європ. ун-т фінансів, інформ. Система, менеджменту і бізнесу, 2000. — 345 с.
7. *Українська асоціація якості.* Офіційний сайт [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.uaq.org.ua/docs/maket_PRESS.pdf

РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ В УПРАВЛІННІ ЗАКЛАДАМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 97–104

Здоров'я нації у цілому, і кожної людини зокрема, є запорукою стабільного розвитку держави та суспільства, надзвичайно ваговою складовою підтримки національної безпеки, сталого соціально-економічного розвитку особистості й держави, важливим ресурсом поліпшення добробуту людей та забезпечення національних інтересів України.

Одним із найважливіших інститутів, що забезпечують розвиток системи охорони здоров'я, в тому числі управління закладами охорони здоров'я України, є органи місцевого самоврядування. Їхня компетенція в даній сфері регулюється Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р., а також Законом України “Основи законодавства про охорону здоров'я” від 19 листопада 1992 р., іншими нормативно-правовими актами [3; 2].

Зокрема, власні повноваження органів місцевого самоврядування згідно з Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” передбачають участь органів місцевого самоврядування в управлінні закладами охорони здоров'я, які належать територіальним громадам або передані їм; організацію медичного обслуговування та харчування в закладах охорони здоров'я, а делеговані повноваження передбачають забезпечення в межах наданих повноважень доступності і безоплат-

ності медичного обслуговування на відповідній території; забезпечення відповідно до закону розвитку всіх видів медичного обслуговування населення і лікувальних закладів усіх форм власності, визначення потреби та формування замовлень на кадри для цих закладів, укладення договорів на підготовку спеціалістів, організацію роботи щодо удосконалення кваліфікації кадрів; забезпечення відповідно до законодавства пільгових категорій населення лікарськими засобами та виробами медичного призначення; реєстрацію відповідно до законодавства статутів (положень) розташованих на відповідній території закладів охорони здоров'я, внесення пропозицій до відповідних органів про ліцензування індивідуальної підприємницької діяльності у сфері охорони здоров'я [3].

Згідно з Законом України “Основи законодавства про охорону здоров'я” від 19 листопада 1992 р., органи місцевого самоврядування здійснюють керівництво діяльністю комунальних закладів охорони здоров'я, а спільно з місцевими органами виконавчої влади — забезпечення реалізації державної політики в галузі охорони здоров'я; прогнозування розвитку мережі закладів охорони здоров'я для нормативного забезпечення населення медико-санітарною допомогою; здійснення заходів, спрямованих на запобігання інфекційним захворюванням, епідеміям і на їх ліквідацію; організацію надання медико-санітарної допомоги населенню, роботи органів медико-соціальної експертизи, закладів судово-медичної та судово-психіатричної експертизи; забезпечення виконання актів законодавства в галузі охорони здоров'я, державних стандартів, критеріїв та вимог, спрямованих на збереження навколишнього природного середовища і санітарно-епідемічного благополуччя населення, а також додержання нормативів професійної діяльності в галузі охорони здоров'я, вимог Державної фармакопеї, стандартів медичного обслуговування, медичних матеріалів і технологій [2].

Виконавчі органи місцевого самоврядування — управління охорони здоров'я в населених пунктах (за винятком Києва

та Севастополя) здійснюють безпосереднє управління системою охорони здоров'я, а районні та обласні ради делегують повноваження в сфері управління охороною здоров'я відповідним районним та обласним державним адміністраціям, при яких діють відповідні відділи та управління, що реалізують державну політику в галузі охорони здоров'я на обласному та районному рівнях. Крім цього, органи місцевого самоврядування беруть участь і в призначенні керівників закладів охорони здоров'я, зокрема комунальної форми власності. До таких, приміром, належить і значна частина аптек.

На території населених пунктів система охорони здоров'я на сьогодні представлена, як правило, багатопрофільною поліклінікою (лікувально-профілактичною установою), стоматологією, кількома або одним стаціонаром (багатопрофільні лікарні, спеціалізовані лікарні (диспансери, пологові будинки, реабілітаційні центри, психоневрологічні будинки, шпиталі, діагностичні центри)), пунктами швидкої допомоги. До системи охорони здоров'я належать також апарат управління даною сферою (наприклад, Управління охорони здоров'я при міських радах), центр державного епідеміологічного нагляду на чолі з головним санітарним лікарем, аптеки (в тому числі ті, які знаходяться при поліклініках), лікарсько-фельдшерські пункти підприємств, організацій та установ, що знаходяться на великих промислових підприємствах, в дитячих садках, школах, вищих навчальних закладах, в установах соціального захисту, будинках престарілих, відпочинку, інших організаціях. На території населеного пункту можуть бути також розташовані медичні освітні установи, науково-дослідні центри, приватні фірми, які надають медичні послуги [4, 35–36].

Щодо закладів охорони здоров'я органи місцевого самоврядування мають наступні важелі управління: здійснюють антимонопольний контроль; створюють організаційно-економічні умови для розвитку приватної системи надання медичних послуг (місцеві органи влади при цьому повинні

сприяти підбору приміщень, розраховувати ставки орендної платні, надходження від якої будуть поповнювати місцеві бюджети, визначати пільги тощо); безпосередньо здійснюють чи координують контроль за якістю медичних послуг, які надаються населенню з боку установ муніципальної, державної, приватної системи охорони здоров'я, а також практикуючими лікарями; здійснюють контроль за цільовими витратами коштів, що надходять з місцевих та державних бюджетів, від населення та установ медичного страхування; муніципальні органи влади є користувачами аналітичних звітів, що містять висновки про тенденції та причинно-наслідкові зв'язки медично-демографічної ситуації в населених пунктах (народжуваність, смертність та її причини), про загальну захворюваність та її структуру в статистиці та динаміці як загалом по населеному пункту, так і по окремим районам, промисловим підприємствам та установам (наприклад, моніторинг здоров'я дітей дошкільного віку, першокласників та випускників), дані з інфекцій, захворюваність яких залежить від роботи зі щеплення [4, 237–238; 8, 80–82].

Отримані дані повинні використовуватися органами місцевого самоврядування для прийняття управлінських рішень в галузі екології, будівництва, розвитку нових виробництв.

Органи місцевого самоврядування регулюють також ціни та пільги при розрахунках зі страховими організаціями (для муніципальних (комунальних) лікувально-профілактичних установ, що працюють в системі медичного страхування), підприємствами, населенням. Крім цього, вони фінансують відповідно до Законодавства України функціонування ряду медичних установ; розглядають звернення про надання одnorазової матеріально-технічної допомоги бюджетним установам охорони здоров'я [9, 67].

Саме на органи місцевого самоврядування значною мірою покладене фінансування закладів охорони здоров'я, особливо поліклінік, лікарень, пологових будинків тощо. Приміром, у бюджеті м. Києва на 2012 р. з 16,44 млрд грн на утримання за-

кладів охорони здоров'я та й саму систему охорони здоров'я виділено 3,7 млрд грн; у бюджеті м. Харкова з 4,7 млрд грн на розвиток системи охорони здоров'я передбачено 859 млн грн (близько 20 %); у бюджеті м. Ніжина Чернігівської області, населення якого становить приблизно 75 тис. чол., на 2012 р. з близько 219,3 млн грн видатків бюджетних коштів в розпорядження Управління охорони здоров'я Ніжинської міськради лише на утримання лікарень виділено 26,08 млн грн, пологових будинків — 8,224 млн грн, станцій швидкої та невідкладної медичної допомоги — близько 3,668 млн грн, на стоматологію — 2219,4 тис. грн. Подібна ситуація спостерігається і в інших населених пунктах України [7].

Водночас система управління закладами охорони здоров'я, в тому числі з боку органів місцевого самоврядування, не позбавлена певних недоліків, що значною мірою пов'язане з існуючою нормативно-правовою базою.

По-перше, функціонування системи охорони здоров'я України, в тому числі й щодо управління профільними закладами різних форм власності, визначає Міністерство охорони здоров'я України, а місцеві органи виконавчої влади (управління при обласних державних адміністраціях, відділи охорони здоров'я при районних (міських) державних адміністраціях) та органи місцевого самоврядування лише забезпечують реалізацію державної політики у галузі охорони здоров'я на відповідній території; контролюють дотримання вимог законів та інших нормативно-правових актів у сфері охорони здоров'я тощо.

По-друге, згідно з чинним законодавством управлінням охорони здоров'я органів місцевого самоврядування по суті відводиться роль представників органів виконавчої влади в населених пунктах, бо на районному та обласному рівнях органи місцевого самоврядування фактично не відіграють ніякої ролі, а в Севастополі та Києві виконавчими органами міських рад є державні адміністрації, які аж ніяк не належать до органів місцевого самоврядування.

Здійснення органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади, в тому числі й в галузі охорони здоров'я, контролюють відповідні місцеві державні адміністрації, а у окремих випадках — міністерства та інші центральні органи виконавчої влади та їх територіальні підрозділи (районні державні адміністрації — щодо здійснення делегованих повноважень виконавчими органами сільських, селищних, міських рад міст районного значення, що розташовані на території району, а обласні державні адміністрації щодо здійснення аналогічних повноважень виконавчими органами міських рад міст обласного значення) [1].

Компетенція місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері управління закладами охорони здоров'я залишається не належним чином розмежованою, що дає підстави до можливості втручання одних органів у сфері діяльності інших та виникнення конфліктних ситуацій. Більшість повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування становлять суміжну компетенцію, тобто органи наділені повноваженнями в одній галузі суспільного життя, але мають різні предмети відання [6, 182–183].

До того ж часто керівники медичних установ, будучи високопрофесійними лікарями, не є ефективними господарниками, що знижує рівень та якість управління закладами охорони здоров'я.

Тому, на нашу думку, основними шляхами щодо поліпшення та оптимізації управління закладами охорони здоров'я, в тому числі з боку органів місцевого самоврядування, мають стати:

- удосконалення нормативно-правової бази, особливо в сфері самоврядування, надання органам місцевого самоврядування більшого впливу на організацію та управління закладами охорони здоров'я, особливо на районному та обласному рівнях, їхнє активне залучення до формування державної політики в галузі охоро-

ни здоров'я. Управління і відділи охорони здоров'я при обласних та районних державних адміністраціях мають перетворитися лише на контролюючі та дорадчі органи і не втручатися в управління охороною здоров'я з боку органів місцевого самоврядування;

- необхідно посилити роль органів місцевого самоврядування в управлінні закладами охорони здоров'я усіх форм власності.

Також економічною складовою місцевого самоврядування в галузі охорони здоров'я повинно стати:

- формування та затвердження місцевого бюджету, конкурсне розміщення місцевого замовлення на виконання послуг з охорони здоров'я;
- програмно-цільове управління на місцевому рівні медичними установами;
- сприяння економічній ринковій діяльності комунальних підприємств і закладів з охорони здоров'я [9, 69].

Нарешті, потребує вдосконалення система фінансування закладів охорони здоров'я, залучення додаткових коштів на їхнє фінансування, регулювання видатків бюджетів закладів охорони здоров'я, оптимізація управління медичними установами, посилення ролі органів місцевого самоврядування в матеріальному забезпеченні медперсоналу тощо.

Література

1. *Адміністративне право України*. Підручник. [За ред. проф. Ю. П. Битяка]. — К.: Юрінком Інтер, 2007. — 544 с.
2. *Закон України “Основи законодавства про охорону здоров'я”* від 19 листопада 1992 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 4, ст. 19.
3. *Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”* від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст. 170.
4. *Иванов В. В.* Муниципальный менеджмент: справочное пособие / В. В. Иванов, А. Н. Коробова. — М., 2002. — 465 с.

5. *Мачуга Н. З.* Аналіз особливостей управління системою якості медичних послуг в Україні / Н. З. Мачуга // Актуальні проблеми економіки. — 2012. — № 3. — С. 110–116.
6. *Ославський М. І.* Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади: навч. посіб. / М. І. Ославський. — К.: Знання, 2009. — 357 с.
7. *Рішення* Київської міської ради “Про бюджет міста Києва на 2012 р.” // <http://www.kievcity.gov.ua>; *Рішення* Харківської міської ради “Про бюджет міста Харкова на 2012 р.” // <http://www.city.kharkov.ua>; *Рішення* Ніжинської міської ради “Про бюджет міста Ніжина на 2012 р.” // <http://www.nizhynrada.org>
8. *Управління* охороною здоров’я на місцевому рівні: вітчизняний та зарубіжний досвід. — К.: Асоціація міст України та громад, 2007. — 191 с.
9. *Утвенко В. В.* Особливості управління системою охорони здоров’я в Україні на регіональному і місцевому рівнях / В. В. Утвенко // Становлення і розвиток української державності. Випуск 3. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції “Державна та регіональна політика України в умовах глобалізації”, м. Київ, МАУП, 24 жовтня 2008 р. — К.: ДП “Вид. дім “Персонал”, 2009. — С. 63–71.

ГУМАНІТАРНІ ЧИННИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 105–110

У сучасному науковому дискурсі гуманітарні аспекти безпеки визначаються як проблеми збереження людської особистості за руйнації традиційних культурних норм і цінностей і водночас важлива умова збереження самобутності народу.

Саме певний набір світоглядно-ціннісних орієнтацій є соціокультурною основою сфери забезпечення безпеки суспільства і лежить в основі формування загальнонаціональної ідентичності як одного з основних консолідуючих та інтегруючих суспільство чинників.

У цьому контексті гуманітарна безпека держави повинна бути спрямована на захист факторів, що забезпечують збереження та розвиток культурної самобутності української нації. Це завдання є одним з основних напрямків гуманітарної політики держави.

У своєму виступі на засіданні Громадської гуманітарної ради Президент України Віктор Янукович чітко визначив основні аспекти гуманітарної політики, відмічаючи, що в першу чергу потрібно прагнути до економічної підтримки культурної індустрії (видавничої справи, кінематографа, засобів масової інформації) та ефективного захисту культурної спадщини — як матеріальної, так і духовної.

Президент також підкреслив, що Україна не може стояти осторонь таких світових тенденцій, як глобалізація та інтен-

сивний розвиток інформаційних технологій. Тому гуманітарна політика держави має бути зорієнтованою як на внутрішній простір, так і на зовнішнє сприйняття. Однак розвиток культурної індустрії не повинен означати заміну естетичних цінностей на комерційні, а національної культури — на масову культуру.

У стратегії Національної безпеки України чітко зазначається, що *стратегічними пріоритетами політики національної безпеки є досягнення національної єдності та консолідації суспільства* шляхом подолання як об'єктивних, так і штучних суперечностей соціокультурного, конфесійного, етнічного, мовного, міжрегіонального та регіонального характеру на основі безумовного додержання конституційних гарантій прав і свобод людини та громадянина [1].

Аналізуючи шляхи реалізації гуманітарної політики української держави, ми повинні в першу чергу орієнтуватися на такі напрями:

- формування національної самосвідомості українського суспільства через підтримку національної культури (зокрема через всебічний розвиток української мови та підтримку мов національних меншин);
- розвиток вітчизняного мистецтва, кіноіндустрії, книгодрукування тощо;
- формування історичної пам'яті, збереження і популяризацію історико-культурної спадщини;
- активізацію інноваційних процесів в освітній, науково-технологічній галузях;
- захист національного інформаційного простору;
- створення умов для гармонізації релігійно-конфесійних відносин.

Важливим аспектом утвердження національної самосвідомості українського суспільства та популяризації національної культури є *підтримка державної мови*. Відповідно до статті 10 Конституції України державною мовою в Україні є українська мова [2, 5].

Держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України. Останнім часом це питання надто політизувалося, ряд політичних сил вимагав введення російської мови як другої державної. Президент України В. Янукович під час вручення Шевченківських премій в Каневі чітко зазначив, що єдиною державною мовою буде українська. Хоча це аж ніяк не заперечує використання російської чи мов національних меншин у різних сферах суспільного життя. В статті 10 Конституції України чітко зазначається, що в Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України.

Одним із напрямків реалізації гуманітарної політики держави є *дослідження стану збереження і популяризації історико-культурної спадщини*. Наша держава є однією із провідних країн Європи за кількістю об'єктів історико-культурної спадщини (близько 150000 — це майже в 2,5 рази більше, ніж у Польщі) [3, 12]. Але на жаль цей потужний культурний потенціал не використовується повною мірою, в зв'язку з наявністю ряду значних проблем в даній галузі. На сьогодні слід відмітити досить низький рівень державного менеджменту у сфері охорони та збереження культурних об'єктів, у просуванні культурно-рекреаційного бренду національної спадщини. Причиною тому слугує інерція адміністративного управління, брак актуальних інформаційних й інтелектуальних технологій і в значній мірі недостатність відповідного фінансування галузі. Внаслідок браку коштів реставрація та ремонт пам'яток проводились в недостатніх обсягах, тому нині до 50–70 % об'єктів історичної культурної спадщини в багатьох регіонах України мають незадовільний технічний стан, до 10 % — аварійні. Приблизно 300 пам'яток національного значення потребують ремонтно-реставраційних або консерваційних робіт. Із двадцяти тисяч пам'яток архітектури та містобудування кожна десята пам'ятка потребує негайного втручання реставраторів.

Близько мільйона одиниць зберігання музейних цінностей на сьогодні також потребують реставраційних робіт [4].

Одним із напрямів реалізації гуманітарної політики в Україні в контексті забезпечення національної безпеки є дослідження і популяризації свого історичного минулого. В цьому контексті важливим фактором консолідації українського суспільства є *формування історичної пам'яті української нації*.

Для забезпечення розвитку і популяризації української культури потрібно розробити ряд заходів щодо *захисту інформаційного простору України*, зокрема через заборону ввезення та поширення в Україні низькопробного іноземного інформаційного продукту (книг, фільмів тощо), який, популяризуючи систему утилітарних, прагматичних цінностей, часто прямо пропагує насилля та розпусту, що несе значну загрозу психічному та моральному здоров'ю української нації, і особливо молоді. Дані соціологічного дослідження проведеного Інститутом психології ім. Г. С. Костюка, свідчать, що 58 % молоді прагнуть копіювати поведінку телегероїв, здебільшого з іноземних фільмів, а 37,3 % молоді взагалі готові вчинити протиправні дії, наслідуючи телегероїв. Це досить небезпечна тенденція, яка несе значну загрозу майбутньому України. Для вирішення цієї проблеми потрібно розробити систему заходів для формування національного інформаційного простору та протидію проникненню в нього інформаційного продукту, що несе загрозу психічному та моральному здоров'ю нашої нації.

Слід також розробити ряд заходів щодо *підтримки вітчизняного книговидавництва та книгопоширення*. Серед основних проблем в галузі книговидання ми можемо виділити такі:

- недостатній рівень розвитку українського книжкового ринку, обмежений асортимент продукції вітчизняного книговиробника. За даними Української книжкової палати ім. Івана Федорова, в 2011 році в Україні видано близько 46 млн книг і брошур (1 книга на людину) [5]. Для порівняння: у Російській Федерації на 1 мешкан-

ця припадає 3–4 книги, у Білорусі 6–7, у західних країнах — 10–12;

- переважання на вітчизняному книжковому ринку іншомовних, зокрема російськомовних видань;
- недостатній рівень популяризації вітчизняної книги. За даними проекту "Дослідження книжкового ринку", ініціаторами якого є Міжнародний фонд "Відродження" та Fund for Central and East European Book Projects, серед українців зменшується цікавість до книжок. Число тих, хто зазначав відсутність потреби у книжках, цікавості до книжок зросло з 49 % у березні 2007 до 56 % у березні 2008;
- недостатній рівень розвитку системи книготорговельного обслуговування в Україні, відсутність кваліфікованих фахівців даної галузі та недостатня кількість вітчизняних книгарень. В Україні одна книгарня припадає на 96 тисяч населення, в той час як у Франції — на 20 тисяч, у Росії — на 75 тисяч населення.

Важливим напрямом гуманітарної політики є також державо-конфесійні відносини. Сьогодні в Україні набрав сили бурхливий процес творення нової моделі релігійно-церковного буття і особливістю цього процесу є те, що він розвивається не лише за рахунок дії внутрішніх чинників, а й під впливом активної місіонерської діяльності закордонних релігійних організацій та центрів. Інтереси національної безпеки України, зважаючи на чітко окреслене територіальне поширення церков, вимагають призупинити неконтрольований потік ідеологічної обробки закордонними служителями культу українських громадян.

Відомі дослідники Б. Парахонський та С. Сьомін зазначають, що, враховуючи складну культурно-релігійну ситуацію в країні, недосконалість вітчизняного законодавства в даній галузі, потрібно розглядати діяльність деяких закордонних місіонерів як спробу втручання у внутрішні справи нашої держави, намагання впровадження чужих цінностей, які далекі

від національної культури і традицій. Безконтрольне перебування в країні деяких закордонних емісарів, їх протиправна, а в окремих випадках відверто ворожа щодо України діяльність переростає на дестабілізуючий фактор у міжконфесійній ситуації [6, 211].

У цілому, аналізуючи складну ситуацію в релігійній сфері, слід відзначити, що сьогодні слід здійснити ряд кроків, спрямованих на подолання суперечностей в даній сфері. В цьому контексті потрібно виробити виважену і водночас динамічну державна політика України у сфері державно-церковних відносин, спрямовану на обстоювання власних національних інтересів та зміцнення духовно-морального здоров'я народу.

Підсумовуючи слід зазначити, що вирішення більшості з вищезазначених проблем в гуманітарній сфері буде сприяти розвитку національної культури, досягненню внутрішньої консолідації українського суспільства, прискоренню реальної інтеграції України в коло розвинутих країн світу.

Література

1. Указ Президента України “Про стратегію національної безпеки України” // Стратегічна панорама. — 2007. — № 1, <http://zakon.rada.gov.ua>
2. Конституція України: — К.: Просвіта, 1996. — 161 с.
3. Титова О. Деякі актуальні питання збереження культурної спадщини України / О. Титова // Праці центру пам'яткознавства. — К., 2009. — 265 с.
4. Як Україні позбутися пам'ятників і музеїв [Електрон. ресурс] — Режим доступу // Главред [веб-сайт] — Режим доступу: ua.glavred.info/archive/2008/04/25/164750-1.html
5. Оперативні дані випуску книжкової продукції у 2010 році [Електрон. ресурс] // livejournal [веб-сайт] — Режим доступу: <http://mc-m-a-r-a.livejournal.com/>
6. Парахонський Б. О., Сьомін С. В. Нетрадиційні релігійні культи як питання національної безпеки України // Стратегічна панорама. 1–2/2000.

Н. ЮСЕФ

ЩОДО КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ЗАСАД СУЧАСНОЇ ТЕОРІЇ ІНТЕГРАЦІЙНО ОРІЄНТОВАНИХ ЕКОНОМІЧНИХ ВЗАЄМИН У СВІТОВОМУ ГОСПОДАРСТВІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 111–117

Ще на початку ХХ ст. важко було визначити чіткі межі предмету міжнародних відносин. Зокрема, цього не вдалося зробити і голландському історичу Б. Г. М. Влекке, який очолив першу кафедру міжнародних економічних відносин в Лейдені. У своїй інавгураційній промові він так і не зміг дати визначення міжнародним відносинам як науковій дисципліні. Відомий французький соціолог Р. Арон пояснював цей факт тим, що міжнародні відносини не мають точно окреслених кордонів і їх не можна матеріально відділити від інших суспільних зв'язків. Хоча вже напередодні та під час Першої світової війни основна увага в дослідженні міжнародних відносин зверталася на дипломатичну історію, а в міжвоєнні десятиліття — на проблеми функціонування міжнародного права та діяльності міжнародних організацій [2; 8; 9].

Після закінчення Другої світової війни були сформовані два основні підходи до розуміння змісту та спрямованості науки про міжнародні відносини. Перший отримав назву “традиціоналістського” і найбільш повне втілення знайшов у працях американського політолога Ганса Дж. Моргентау (“Політика націй”). Вчений визначав міжнародні відносини

як “політичні відносини між націями”, в основі яких лежить боротьба за владу — єдиний “національний інтерес” для всіх учасників або акторів міжнародного життя. Це, на його думку, обумовлено їх природною схильністю до насильства та жагою влади. Прихильники другого підходу — “модерністського” — намагалися сформулювати більш широкі та різнобічні уявлення про сутність міжнародних відносин. На практиці вони часто ігнорували загальні соціальні закономірності й обмежували дослідження міжнародних відносин пошуками шляхів оперативного втручання у їх розвиток. Ці дії означали, що наука про міжнародні відносини фактично зводилася до визначення поведінки окремих суб’єктів цих відносин, найчастіше до вивчення політики окремих держав, хоча і не завжди. Так, представник школи біхевіоризму Д. Сінгер запропонував вивчати поведінку всіх можливих учасників міжнародних відносин — від індивідів до глобальної спільноти, — зовсім не турбуючись про встановлення пріоритету стосовно їх ролі на світовій арені. В цілому міжнародні відносини розглядалися “модерністами”, перш за все, як звичайна сукупність зовнішніх політик окремих держав, що робило можливим виявлення оптимальних засобів досягнення визначених національних інтересів, але недооцінювало небезпеку їх зіткнення. В цілому єдиною проблемою представників обох підходів до розуміння міжнародних відносин став той факт, що жоден із них не уявляв міжнародні відносини як цілісну систему в функціональній єдності її складових компонентів, з одного боку, і як діяльності на міжнародній арені різноманітних політичних акторів (держав, народів, громадських організацій та громадських рухів і т. п.) — з іншого [6].

Такий комплексний підхід почав формуватися з початку 70-х років. Він базувався на поглядах французького соціолога М. Мерля, який в роботі “Соціологія міжнародних відносин” пропонував використовувати системну модель американського політолога Д. Істона для дослідження міжнародних відносин. Фактично М. Мерль запропонував увести новий

критерій для визначення специфіки міжнародних відносин і назвав його “критерієм локалізації”. За цим критерієм специфіка міжнародних відносин визначається як “сукупність угод або потоків, що перетинають кордони або ж мають тенденцію до перетинання кордонів”. Таке визначення дозволяє враховувати особливості кожного етапу в розвитку міжнародних відносин і не зводити їх лише до міждержавних взаємодій. У його змісті також повністю вписуються найрізноманітніші класифікації міжнародних відносин. Виходячи з системного підходу і “критерію локалізації” М. Мерля, можна як дати визначення міжнародним відносинам (хоча, треба підкреслити, що щодо дефініції цього поняття у фахівців досі немає єдиної думки), так і вести мову про різні типи, види, рівні й стани міжнародних відносин [2; 5].

Найбільш прийнятним визначенням міжнародних відносин є сукупність систем, політичних, економічних, дипломатичних, правових, військових, гуманітарних та інших зв'язків і відносин між суб'єктами світового співтовариства, до яких належать держава, народ, суспільство і суспільні рухи, різні організації та суб'єкти національних економік. Свого роду спробою об'єднати обидві точки зору на визначення і зміст міжнародних відносин може вважатися визначення політолога І. Кравченко — “всі форми обміну діяльністю, яка є предметом відносин між державами (правові, наукові, техніко-виробничі й багато інших), аж до індивідуального спілкування, утворюють міжнародні відносини”. При цьому треба мати на увазі, що в системі міжнародних відносин існує величезна кількість різноманітних взаємообумовлених факторів (географічний, економічний, національний, релігійний, військовий, науково-технічний, ідеологічний і т. п.), які повинні враховуватися всіма суб'єктами міжнародних відносин. Тому справедливе визначення російського вченого А. Мурадян: міжнародні відносини — це відносини, які “охоплюють всі види суспільних, приватних, політичних та інших відносин, що передбачають перетин державного кордону людьми, товарами чи ідеями” [4].

Багатогранність міжнародних відносин обумовлює наявність наступних типів, видів, рівнів і станів самої цієї системи.

Типи міжнародних відносин виділяють найчастіше на основі двох критеріїв — класового і загальноцивілізаційного. Згідно с першим, існують відносини панування і підпорядкування (феодальний і капіталістичний типи відносин), співробітництва та взаємодопомоги (стосунки між соціалістичними державами), перехідні відносини (між державами, що звільнилися від колоніальної залежності). У відповідності з другим критерієм виділяли два наступних типи міжнародних відносин: 1) відносини на основі балансу сил; 2) відносини на основі балансу інтересів [2; 3].

Метою численних класифікацій сучасних течій в науці про міжнародні відносини є осмислення стану і теоретичного рівня, який може бути досягнутий шляхом узагальнення наявних концептуальних підходів та їх зіставлення із зробленими раніше. В залежності від критеріїв можна навести ряд основних класифікацій сучасних теорій міжнародних відносин.

Перша класифікація — за географічним критерієм — виділяє чотири види концепцій: 1) англосаксонські, радянські, китайські; 2) теоретичні побудови вчених — представників країн “третього світу”.

Друга класифікація — на основі ступеня спільності розглянутих теорій — розрізняє глобальні концепції (політичний реалізм і філософія історії) та часткові теоретичні конструкції (біхевіоризм). Серед останніх також називають теорію міжнародних чинників, теорію інтеграції, теорію міжнародних організацій, а також теорію стратегії, конфліктів і дослідження світу

Третя класифікація — на основі методу дослідження міжнародної проблематики — основну увагу приділяє традиційному і модерністському або “науковому” напрямкам в аналізі міжнародних відносин.

Четверта класифікація — на підставі ступеня важливості проблем теорії міжнародної політики — виділяє сучасні політичні теорії природи міжнародних відносин і концепції змісту сучасної міжнародної політики. Саме такої класифікації дотримуються, наприклад, В. Мадіссон і В. Шахов у керівництві “Політологія міжнародних відносин”.

П’ята класифікація — на основі низки комплексних критеріїв — розрізняє ряд підходів. Зокрема, Д. Квітів звертав увагу на такі теорії:

- Класичну теорію “природного стану” (тобто політичний реалізм);
- Теорію “міжнародного співтовариства” (або політичний ідеалізм);
- Марксистську, ідеологічна течія;
- Англо-саксонську теорію і французьку школу міжнародних відносин.

Французький соціолог М. Мерль основними напрямками в сучасній теорії міжнародних відносин вважає традиціоналістський (Г. Моргентау, Г. Кіссинджер), англо-саксонський на основі біхевіоризму та функціоналізму (Д. Сінгер, Д. Істон), марксистський та неомарксистський (П. Сузі, І. Валлестайн) [1, 2].

Політичний ідеалізм ще кваліфікується як утопізм і його базова ідея — переконання про необхідність і можливість покінчити з світовими війнами та збройними конфліктами між державами шляхом правового регулювання та демократизації міжнародних відносин, поширення на них норм моралі й справедливості. Звідси прихильники політичного ідеалізму виступали за створення системи.

Отже, з точки зору Г. Моргентау, міжнародні відносини спираються на об’єктивні закони суспільного розвитку і є ареною гострого протиборства держав. У основі державної міжнародної діяльності є прагнення до збільшення своєї влади або сили і зменшення влади інших двома основними шляхами: 1) військової стратегії і політичної гри; 2) домага-

тися балансу влади (сили), яка є єдиним реальним способом забезпечити і зберегти мир. Стан світу — це і є стан рівноваги сил між державами. При цьому треба враховувати норми міжнародного права і моралі, але ні в якому разі не можна їх надмірно ідеалізувати та надто довірятися їм [2; 7].

Новим науковим напрямком, який активно розвивався після Другої світової війни, став модернізм. Його представники прагнули застосувати до аналізу міжнародних відносин новітні методи і технології, в основному для додання більшої “науковості” теорії міжнародних відносин. Полеміка між “модерністами” і “традиціоналістами” досягла особливої напруженості в 60-ті роки і отримала назву “нового великого спору”. Представники модернізму часто не зачіпали вихідні постулати політичного реалізму і критикували його прихильників за дотримання традиційних дослідницьких методів, які ґрунтувалися головним чином на інтуїції і теоретичній інтерпретації. Замість цього вчені нового покоління, такі як І. Райт, К. Дойч, Д. Сінгер, прагнули за допомогою використання математичних методів, методики моделювання, збору та обробки даних та інших дослідницьких способів додати вивченню міжнародних відносин справді науковий статус.

Термін “неореалізм” відображає прагнення частини вчених до збереження класичної традиції, з одного боку, і одночасно до збагачення її з урахуванням нових міжнародних реалій і досягнень інших теоретичних течій. Виникнення школи неореалізму пов’язують з публікацією в 1979 р. книги американського вченого К. Уолца. Наполягаючи на тому, що теорія міжнародних відносин повинна ґрунтуватися на цілісності світу та розумінні існування глобальної системи, елементами якої є держави, К. Уолц зробив крок до зближення з транснаціоналістами. При цьому системний характер міжнародних відносин зумовлений, на його думку, властивостями структури міжнародної системи. Структурні властивості міжнародної системи є результатом взаємодії між великими державами. Великі держави також визначають зміст, форми і спрямо-

ваність своїх взаємин із малими і середніми країнами. Така точка зору К. Уолца навіть дала привід називати неореалізм "структурним реалізмом" або просто "структуралізмом" [2].

Література

1. *Руденко Г. М.* Україна дипломатична. — К.: Генеральна дирекція по обслуговуванню іноземних представництв, 2007. — 303 с.
2. *Міжнародні відносини та зовнішня політика (1980 — 2000 роки).* — К.: Либідь, 2001. — 624 с.
3. *Матвієнко В., Головченко В.* Історія української дипломатії ХХ століття у постатях. — К.: ВПЦ "Київський університет", 2001. — 266 с.
4. *Лещенко Л.* Зовнішня політика — спільний пріоритет. Національні інтереси України та її зовнішньополітична стратегія // Політика і час. — 1993. — № 7. — С. 12–17.
5. *Івченко О.* Україна в системі міжнародних відносин: історична ретроспектива та сучасний стан. — К.: РІЦ УАННП, 1997. — 688 с.
6. *Дюрозель Ж.-Б.* Історія дипломатії від 1919 року до наших днів. — К.: Основи, 1995. — 903 с.
7. *Васильєва-Чекаленко Л. Д.* Україна в міжнародних відносинах. 1944 — 1996. — К.: Основи, 1998. — 240 с.
8. *Андрійчук В.* Зовнішня політика і торгівля України: дві сторони справи // Політика і час. — 1997. — № 10. — С. 41–48.
9. *Аналіз зовнішньої політики України* // Політика і час. — 1996. — № 9. — С. 31–36.

Ю. В. ЯЩУРИНСЬКИЙ

АДМІНІСТРАТИВНА ЮСТИЦІЯ В УКРАЇНІ ЯК ІНСТИТУТ СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 118–126

Сучасний світ на межі тисячоліть характеризується глобалізацією та розвитком інтеграційних процесів у відносинах між державами. Тому на сьогодні інтеграційний та правовий досвід, накопичений в Європі, де в основу інтеграції між державами закладено захист прав і інтересів особи як соціальної категорії суспільного життя, є найбільш цінним. Звідси створення, розвиток та функціонування окремих державно-правових інститутів та механізмів захисту прав і свобод людини розглядається як один із обов'язків європейських держав.

У країнах Європи створені та функціонують різноманітні механізми захисту прав людини, поновлення порушених прав та відшкодування завданої шкоди. Їх особливості визначаються різними факторами, а саме — рівнем розвитку демократії, характером соціального устрою, історичними та національними традиціями. Хоча питання щодо створення відповідних правозахисних інституцій вирішуються і регулюються кожною державою самостійно, системостворюючим елементом цього механізму в кожній країні є інститут адміністративної юстиції [1].

Визнання нашою країною найважливіших міжнародних стандартів у галузі захисту прав людини також потребує створення відповідного юридичного механізму їх забезпечення, що обумовлює актуальність проблеми створення в

Україні повноцінної адміністративної юстиції. Саме її органи повинні займати центральне місце в системі органів, що здійснюють контроль за діяльністю публічної адміністрації і захищають права людини від свавілля державних органів та зловживань владою з боку чиновників [2].

У науковій літературі на сьогодні багато уваги приділено розгляду проблем функціонування інституту адміністративної юстиції та питанням організації адміністративного судочинства. Вони частково висвітлювались у працях українських науковців: В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, І. Б. Коліушка, Р. О. Куйбіди, Ю. С. Педька, В. С. Стефанюка, В. М. Шаповала, В. І. Шишкіна та в роботах сучасних російських дослідників, зокрема В. Я. Бойцова, В. В. Бойцовой, Ю. М. Старилова, М. С. Студенікіної, Н. Ю. Хаманевої, Д. М. Чечота.

За результатами проведених ними досліджень можна зробити висновок, що започаткування та функціонування зазначених інституту та судочинства відкрило нову главу у відносинах між державою та громадянином. На сьогодні вона є неодмінним атрибутом соціальної, правової держави, важливим державно-правовим інститутом громадянського суспільства. Саме цей інститут справедливо вважається важливим інструментарієм зміцнення законності та правової основи діяльності органів і посадових осіб виконавчої влади, а також формою як судового, так і позасудового контролю за ними [3].

Відповідно до ч. 2 ст. 3 Конституції України, забезпечення прав людини є суттєвим напрямом державної політики, який реалізується через національні механізми захисту прав людини, які повинні відповідати європейському рівню [4]. Ця конституційна формула означає, що головними характеристиками у сьогоднішньому розумінні **адміністративно-правового регулювання** мають стати не “**управлінська**”, а тим більше не “**каральна**” його функція, а такі функції, як **правозабезпечувальна** (забезпечення реалізації прав і свобод людини) і **правозахисна** (захист порушених прав). Саме вони найпо-

вніше відтворюють справжнє суспільне призначення адміністративного права та адміністративної юстиції як державно-правового інституту соціальної, правової держави [5].

Враховуючи, що саме адміністративне судочинство є способом реалізації громадянами конституційного права на оскарження неправомірних дій та рішень органів державної влади, положеннями Конституції 1996 р. передбачалося створення спеціалізованих судів, у тому числі і адміністративних.

Адміністративна реформа, яка почалася в Україні у 1999 р. [6], передбачала створення адміністративних судів та як наслідок реформування адміністративного права за рахунок прийняття Кодексу адміністративного судочинства України, відповідно до положень якого і повинні діяти суди [7]. На реалізацію її положень у прийнятому в 2002 р. Законі України “Про судоустрій України” [8] було передбачено запровадити протягом трьох років у системі судів загальної юрисдикції ланку адміністративних судів.

Із набранням чинності 1 вересня 2005 р. відповідного Кодексу [7] адміністративне судочинство поряд з конституційним, цивільним, господарським та кримінальним стало новою формою судочинства. На шляху побудови ефективної системи органів адміністративної юстиції виникло чимало труднощів, зокрема: організаційні, пов’язані з поєднанням при створенні місцевих адміністративних судів принципів територіальності та спеціалізації, а також: перевантаженості загальних судів; недостатнім матеріально-технічним забезпеченням; суттєвими недоліками в підборі кадрів, що мають спеціальні знання та досвід роботи у сфері публічного адміністрування; нестабільністю чинного законодавства та інші.

Основна проблема формування системи адміністративних судів в Україні пов’язана із встановленням меж їх компетенції і розмежування з компетенцією загальних судів, які на сьогодні здійснюють розгляд справ, що виникають з адміністративних правовідносин, по першій інстанції. Така проблема є характерною для кожної країни, де існує система адміні-

стративної юстиції, і вирішується нормативним визначенням меж юрисдикційних повноважень відповідного суду.

Функціонування органів адміністративної юстиції, також повинно будуватися на відповідних принципах організації їх діяльності, певному обсязі повноважень та належному фінансуванні і матеріально-технічному забезпеченні. Незважаючи на те, що ці питання знайшли певне регламентування в нормах Закону України "Про судоустрій та статус судів України" за 2010 р. [9], вони потребують більш чіткого регулювання, ніж це регламентовано в Кодексі адміністративного судочинства.

Наявність багатьох нерозв'язаних питань, створення вітчизняної системи адміністративних судів сприяє забезпеченню доступності громадян до правосуддя та забезпечує захист їх прав і свобод. Так, прийняття Кодексу адміністративного судочинства (2005 р.) суттєво вплинуло на збільшення показника надходження справ і матеріалів, що розглядаються в порядку *адміністративного судочинства*. У 2011 р. у провадженні судів першої та апеляційної інстанцій знаходилось майже 5,5 млн адміністративних позовів та справ. Із них 75 відсотків (або 3/4) — в місцевих загальних та апеляційних судах. До місцевих загальних судів упродовж 2011 р. надійшло 3 млн 430 тис. справ цієї категорії, що удвічі більше, ніж у 2010 році [10].

На сьогодні адміністративна юстиція, навіть за умов істотного збільшення звернень до суду, є дуже дієвим засобом правового захисту суб'єктивних прав та законних інтересів громадян. Так, у загальній кількості справ, що розглянуті судами, 2 млн 718 тис. справ стосуються соціальних виплат (або 81 відсоток). Із вказаної кількості справ у 97 відсотках справ позови були задоволені. Розгляд значного обсягу справ (3 млн 610 тис.) став причиною порушення строків, установлених Кодексом адміністративного судочинства України. У 2011 р. їх загальна кількість склала 208 тис. справ. У окремих судах із порушенням процесуальних строків розглядаєть-

ся кожна друга справа. Більш того, на кінець 2011 р. взагалі залишилися не розглянутими 168,2 тис. адміністративних справ (у 2010 р. залишалися не розглянутими 289,5 тис.) [10].

Адміністративну юстицію також можна розглядати і як специфічний вид судового контролю за діяльністю органів публічної адміністрації. Суддя в ході розгляду справ про спори, що виникають з адміністративних правовідносин прямо втручається в діяльність органу публічного адміністрування, оцінюючи виданий правовий акт з точки зору відповідності його чинному законодавству. Він також може прийняти рішення по справі, яке може такий правовий акт скасувати повністю, або в окремій частині [11].

Слід зазначити, що до апеляційних судів у 2011 р. надійшло майже 18 тис. апеляційних скарг та протестів прокурорів на постанови місцевих загальних судів у справах про адміністративні правопорушення (за 2010 р. — 21,9 тис.). Із вказаної кількості було переглянуто 14,2 тис. постанов місцевих загальних судів, із яких змінено або скасовано 8,5 тис. [10].

Крім судового порядку оскарження рішення чи дії органів публічної адміністрації, громадянин має право звернутися за захистом своїх порушених прав у порядку адміністративного (ієрархічного) оскарження з відповідною скаргою.

Останній спосіб захисту є більш дешевим, швидким та менш формалізованим. Але при його застосуванні скарги громадян розглядають власне самі посадові особи органів публічного адміністрування, рішення, дії чи бездіяльність яких оскаржується. Тому саме вони не зацікавлені у прийнятті рішень проти себе. Крім того, завантаженість скаргами та виконанням інших посадових обов'язків знижує об'єктивність та ефективність розгляду окремих скарг.

Вказане свідчить про те, що існуючий в Україні механізм адміністративно-судового захисту прав і свобод громадян від незаконних рішень, дій чи бездіяльності органів публічного адміністрування залишається громіздким, неефективним і потребує подальшого удосконалення.

Звідси доцільно використати вже апробований досвід країн англо-саксонської моделі права та деяких країн континентальної (романо-германської) моделі (Литви, Болгарії, Нідерландів тощо), які запровадили у своїх країнах **адміністративну квазіюстицію**.

Органи **адміністративної квазіюстиції** створюються як система органів виконавчої влади або ж можуть бути незалежними установами (комісіями) які займають проміжне положення між органами виконавчої та судової влади. Їх основним завданням є розгляд скарг на рішення, дії або бездіяльність органів публічного адміністрування, їх посадових і службових осіб. Впровадження органів адміністративної квазіюстиції повинно супроводжуватися детальною регламентацією порядку розгляду і вирішення скарг громадян та юридичних осіб у позасудовій процесуальній формі. Тобто становить собою специфічну форму захисту суб'єктивних прав і свобод зацікавлених осіб, дотримання повинна гарантувати держава.

Для ефективного функціонування органів адміністративної квазіюстиції в Україні необхідно реалізувати наступні науково обґрунтовані пропозиції, щодо їх належного функціонування. Вони повинні:

- будучи незалежними у своїй діяльності повинні утворювати єдину систему тільки у сферах, де існує найбільша кількість публічно-правових спорів (митна, податкова, безпека дорожнього руху та інші);
- не підміняти адміністративні суди чи адміністративний (відомчий) порядок вирішення спорів, а бути альтернативним способом їх вирішення;
- сформованими із фахівців у відповідних сферах суспільного життя, а також із залученням фахових юристів та представників громадських організацій;
- іменуватися відповідно до сфери вирішення спорів “комісія із вирішення адміністративних спорів” або комісія із вирішення спорів у конкретній сфері, в якій вони роз-

глядаються, “податкова адміністративна комісія”, “митна адміністративна комісія” тощо [12].

Наявність органів адміністративної юстиції — це необхідний атрибут демократичної правової держави, показник зрілості судової організації і ступеня розвиненості різних форм здійснення громадського контролю за діяльністю державних органів та їх посадових осіб. Таким чином, необхідність запровадження повноцінної адміністративної юстиції в Україні обумовлена потребами розбудови в Україні громадянського суспільства.

Запровадження повноцінної адміністративної юстиції та її органів дозволяє:

- 1) надійно захистити права і свободи громадян та юридичних осіб від зловживань органів виконавчої влади і місцевого самоврядування та їх посадових осіб;
- 2) продовжити втілення у життя концепції поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову, а саме удосконалити систему стримувань і противаг у взаємовідносинах між судовою та виконавчою гілками влади та досягнення балансу між ними;
- 3) забезпечити правопорядок, законність в публічно-адміністративній діяльності державних органів;
- 4) реалізувати положення ст. 125 і 127 Конституції України щодо структурної організації судової влади, тобто збалансувати структуру судової влади між загальними та спеціалізованими судами [13].
- 5) сприяти розвитку демократичної правової культури європейського типу в системі судових, адміністративних та муніципальних органів.

Варто зробити висновок, що досвід діяльності спеціалізованих органів “адміністративної квазіюстиції” може бути використаним не тільки як демократична форма позасудового контролю за діяльністю урядових організацій, але й як альтернативний засіб урегулювання конфліктних ситуацій, та спорів які з них виникають. Їх діяльність буде сприяти про-

філактиці правових конфліктів, скороченню кількості звернень до суду, а також вирішенню багатьох не правових внутрішніх корпоративних проблем: організаційних, технічних, соціальних та психологічних.

Таким чином, можна зробити висновок, що Україна, повинна йти шляхом впровадження повноцінної адміністративної юстиції, за рахунок розвитку системи спеціалізованих адміністративних судів та створення квазісудових органів (установ, комісій або служб), які є важливим інститутом у загальнодержавному механізмі захисту прав громадян, та будуть сприяти розвитку інтеграційних процесів у відносинах між державами для досягнення їх більшої єдності в умовах глобалізації. Саме це є складовою мети створення Ради Європи, до якої вступила Україна, а засобом її досягнення, в свою чергу, відповідно до (п. а і б ст. 1 Статуту Ради Європи), є забезпечення захисту прав людини і її основних свобод [14].

Література

1. *Административное право Украины* / [Кивалов С. В., Аверьянов В. Б., Додин Е. В. и др.]. — Х.: Одиссей, 2004. — 860 с.
2. *Авер'янов В. Б. Формування і нормативне втілення нової доктрини адміністративного права — закономірність українського правотворення* / В. Б. Авер'янов / *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України*. — К, 2000. — Вип. 11 — С. 195–209.
3. *Про Концепцію судово-правової реформи в Україні: Постанова ВР України від 28.04.1992 р. № 2296-ХІІ*: [Електронний ресурс] — режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
4. *Конституція України*. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України; Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР — [Електронний ресурс] — режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>
5. *Бахрах Д. Н. Административное право России* / Д. Н. Бахрах. — М.: Норма, 2002. — 560 с.

6. *Про заходи* щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Президент України; Указ, Концепція від 22.07.1998 № 810/98: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/810/98>
7. *Кодекс* адміністративного судочинства: за станом на 06.07.2005 р. — К.: Парлам. Вид-во, 2007. — 545 с.
8. *Організація* судової влади в Україні: Перший аналіз нормативного змісту Закону України “Про судоустрій України” / А. О. Селіванов (кер. авт. кол.), Є. В. Фесенко, Н. С. Рудюк та ін.; за наук. ред. А. О. Селіванова. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — 112 с.
9. *Закон* України “Про судоустрій і статус суддів” від 07.07.2010 № 2453-VI Верховна Рада України; [Електронний ресурс] — режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
10. *Огляд* даних про стан здійснення правосуддя в Україні у 2011 році [Електронний ресурс] — режим доступу: http://court.gov.ua/sudova_statystyka/oglyad/
11. *Адміністративне* право України / Коломієць Т. О., Пиріжкова Ю. В., Армаш Н. О. та ін. — К.: Істина, 2009. — 256 с.
12. *Висновок* експерта Ради Європи, заступника генерального секретаря Міжнародної асоціації суддів Джакомо Оберто (суддя м. Турін, Італія) щодо “Концепції удосконалення судового устрою та забезпечення справедливого судочинства в Україні відповідно до європейських стандартів”, розробленої Національною комісією зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права (Проект — 13 лютого 2006 р., схвалений Національною комісією на 5 пленарному засіданні 14 лютого 2006 р.) // Джерело в Інтернеті <http://minjust.gov.ua/files/visn_22_03_06_1.rtf>. — Станом на 15 грудня 2006 р.
13. *Спільний* висновок Європейської Комісії “За демократію через право” і Дирекції з технічного співробітництва Генеральної Дирекції з прав людини та правових питань Ради Європи щодо Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження” від 7 жовтня 2010 р. № 588/2010. [Електронний ресурс] — режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_a31&p=1294327423635040
14. *Статут* Ради Європи — Рада Європи; Статут, міжнародний документ від 05.05.1949. [Електронний ресурс] — режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_001

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

- **Алексейченко О. В.** — д-р філос. в галузі міжнар. відносин, доц. каф. міжнар. відносин та міжнар. інформ. МАУП, м. Київ — 83
- **Баєв В. В.** д-р філос. в галузі екон., МАУП, м. Київ — 88
- **Головатий М. Ф.** — д-р політ. наук, проф., проректор з наук. роботи, МАУП, м. Київ — 5
- **Дікарев О. І.** — канд. політ. наук, доц. МАУП, м. Київ — 18
- **Дуднік О. Я.** — канд. іст. наук, ст. наук. співроб. Фонду Президентів України Національної бібліотеки України (НБУВ) ім. В. І. Вернадського, м. Київ — 25
- **Журжа І. В.** — канд. іст. наук, заст. зав. каф. міжнар. відносин та міжнар. інформ., МАУП, м. Київ — 38
- **Ковальчук А. Ю.** — канд. юрид. наук, МАУП, м. Київ — 45
- **Ковальчук С. Ю.** — нач. СВ ДПІ у Солом'янському р-ні м. Києва Держ. податкової служби — 45
- **Павленко В. В.** — д-р філос. в галузі права, МАУП, м. Київ — 48
- **Павленко В. Л.** — канд. іст. наук, МАУП, м. Київ — 48
- **Плакся Н. А.** — ст. викл. МАУП, м. Київ — 72
- **Погорелова І. С.** — канд. іст. наук, Київський нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана — 54
- **Радзімовська С. Ф.** — канд. наук з держ. упр., МАУП, м. Київ — 58
- **Соколовська К. М.** — канд. іст. наук, проф. каф. українознавства, МАУП, м. Київ — 65
- **Сорока Л. В.** — канд. юрид. наук, МАУП, м. Київ — 72
- **Тімашова В. М.** — канд. юрид. наук, ст. викл. каф. тактико-спеціальної підготовки Нац. акад. внутр. справ, м. Київ — 75
- **Ударцов Ю. В.** — заст. Ген. прокурора України, здобувач каф. адмін. права ін-ту права ім. князя Володимира Великого, МАУП, м. Київ — 78
- **Утвенко В. В.** — канд. іст. наук, проф. МАУП, м. Київ — 97
- **Чупрій Л. В.** — канд. філос. наук, доц., докторант відділу політ. досліджень Нац. ін-ту стратегічних досліджень при Президентові України, м. Київ — 105
- **Юсеф Н.** — канд. техн. наук, проф., зав. каф. арабістики, МАУП, м. Київ — 111
- **Ящурина Ю. В.** — канд. юрид. наук, доц., проф. каф. адмін. права, МАУП, м. Київ — 118

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

*Матеріали VII Всеукраїнської
науково-практичної конференції*

*“Проблеми конституційно-правової модернізації
держави в контексті сучасних глобалізаційних викликів”,
м. Київ, МАУП, 22 листопада 2012 р.*

Частина I

Відповідальний редактор *В. В. Краузе*
Коректор *Ю. А. Носанчук*
Комп'ютерне верстання *А. П. Нечипорук*
Оформлення обкладинки *О. О. Стеценко*

Підп. до друку 28.03.13. Формат 60 84¹/₁₆. Папір офсетний.

Друк офсетний.

Ум. друк. арк. 7,44. Обл.-вид. арк. 5,15. Наклад 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»