

СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ



Випуск 7

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 7

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

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2012

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

Редакційна колегія:

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

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

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

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

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

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

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

ЗМІСТ

Головатий М. Ф.

Суспільство і держава:
концептуальні засади взаємодії
у процесі суспільно-політичних
трансформацій та модернізації
політичної системи України 7

Гай-Нижник П. П.

Інститут державних повітових
комісарів, повітових Національних Рад
та жандармерії у ЗУНР..... 17

Баєва О. В.

Державне регулювання
загальнообов'язкового соціального
медичного страхування 32

Білоус А. О.,

Корсуненко Л. І.

Теоретико-правові основи аналізу
поняття інституту
державної служби 37

Дикарев А. И., Дзявилько Е. А.,

Джан Веньчжун, Хоанг Динь Чай
Сравнительная характеристика
дипломатии циркумполярных стран
и Шанхайской организации
сотрудничества 44

Утвенко В. В.

Місцеве самоврядування України
в контексті європейської інтеграції:
історична генеза та сучасність..... 48

Баєва О. В.,

Старих Л. В.

Державне регулювання вищої освіти
України в умовах інтеграції
в європейський освітній простір 55

Буркун І. Г.

Вдосконалення структури
органів місцевого самоврядування 64

Галайдюк В. В.

Професійна підготовка молоді
до державного управління..... 65

Гапоненко В. А.

Формування міжнародного іміджу
України як складової державної
політики євроінтеграції..... 74

Дікарев О. І.,

Волинець О. В.

Геополітичний та гео економічний
вимір енергетичної політики 78

Калита Л. В.

Особенности использования PR
в спортивном менеджменте..... 82

Качмарський Є. І.

Європейські вектори реформування
місцевого самоврядування в Україні ... 87

Кондратюк Т. В.

Сучасна сімейна політика держави
як ключовий різновид державної
управлінської політики 90

Лазоренко Л. В.

Удосконалення технології прийняття
управлінських рішень у державному
секторі економіки 97

Новальська Н. І.

Актуальні питання підготовки
фахівців з адміністративного
менеджменту для сектору
державного управління 101

Павленко В. В. ,

Павленко В. Л.

Європейський досвід державного
управління: податкова система
Великої Британії 106

Петракова К. О.

Соціальна правова держава
як політичний інститут:
становлення, проблеми розвитку..... 118

Сацький П. В.

У боротьбі за безнадійну справу
(деякі аспекти дипломатичної діяльності
В. Литинського)..... 122

Чупрій Л. В. Оптимізація державного управління у сфері освіти в контексті забезпечення гуманітарної безпеки України 127	Дученко А. М. Організаційно-економічні основи розвитку регіонального туризму в Україні..... 191
Юсеф Н. Н. Межкультурные связи стран Ближнего Востока (образовательный аспект) 136	Дученко М. С. Удосконалення системи управління бізнес-процесами підприємства: стратегія розвитку 196
Барановська В. М. Інституційний механізм регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні..... 139	Ейсмонт В. С. Формування системи основних показників функціонування і розвитку макроекономічної системи 199
Костюк Т. О. Регіоналізація і демократизація як передумови побудови демократичної держави і громадянського суспільства 145	Єдгарова І. В. Моніторинг діяльності державних службовців з надання публічних послуг як сучасна технологія управлінського контролю 207
Левченко М. О. Безпека підприємницької діяльності в Україні: теорія, політика і стратегія забезпечення 147	Зирянова О. Л. Структура і психологічна динаміка схильності особистості до самовдосконалення..... 210
Павленко В. В. Характеристика податкової системи Австралії як досвід ефективної системи державного управління. 153	Іваненко В. О. Взаємодія Служби безпеки України, органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів на шляху запобігання та протидії організований злочинності та тероризму у контексті європейської інтеграції України 219
Слободян С. І. Сучасні PR у системі механізмів державного управління 157	Клим'юк О. С. Державна інформаційна політика сучасної України як предмет правового регулювання..... 223
Бортник В. А. Актуальні проблеми місцевого самоврядування в Україні 163	Корощенко А. В. Деякі аспекти роботи Служби безпеки України щодо забезпечення економічної безпеки на прикладі Луганської області..... 231
Бульда С. О. Маркетингові підходи в забезпеченні ефективного використання ресурсного потенціалу регіону 167	Кравченко Т. А. Поняття взаємодії суб'єктів політики як теоретична основа дослідження політичних процесів 237
Буратевич О. І. Вплив процесів європейської інтеграції на розвиток української держави: правовий та управлінський аспекти.... 174	Кузьменко В. А. Формування механізмів ефективності управління процесами охорони праці в умовах трансформації економіки України 244
Гриценко В. І. Система корпоративного управління в холдингах..... 182	
Доносо Варгас Дієго Хосе, Доносо Варгас Хавієр Стратегія національної безпеки України в умовах євроінтеграції..... 187	

Курчина Т. О.

Державне управління забезпеченням
інформаційної безпеки:
організаційно-правовий аспект248

Левандовська Н. М.

Удосконалення методів планування
виробництва та реалізації продукції
на підприємстві252

Маяцька О. Ю.

Соціально-психологічна взаємодія
студента і студентської групи
в аспекті формування стандартів
спільної поведінки255

Медвідь М. Ф., Ольховик А. А.

Соціальна політика в Україні:
теорія і практика262

Носуля О. П.

Необхідність упровадження засад
світового досвіду з проблем
організованої злочинності
та корупції в Україні267

Пилипишин С. С.

Управління фінансами фізичних осіб ..274

Проценко І. О.

Державний вимір освітньої
парадигми277

Радзімовська С. Ф.

Європейська інтеграція та суверенітет
національних держав283

Січкач О. М.

Аналіз економічного потенціалу
підприємства286

Стогний Е. М., Крец А. М.

Трансформація природної
и политической рента290

Тимошин Ю. В.

Методологія аналізу державного
управління в класичних і сучасних
державно-правових дослідженнях293

Третяк О. Л.

Служба безпеки України в системі
державного управління України300

Чайковська Л. В., Сацевіч В. О.

Міжнародно-правова та економічна
парадигма сучасного ринку
паливно-енергетичних ресурсів304

Бабак А. К.

Політичний режим та механізм
державного управління в Україні308

Бурла С. С.

Підвищення соціального захисту
державних службовців як умова
забезпечення їх діяльності312

Вахній О. В.

Основні напрями державного
регулювання суспільної моралі
в Україні315

Гулай Л. А.

Гендерний аспект проблеми насильства
над жінками в сім'ях319

Дубова О. О.

Реформування системи місцевого
самоврядування в умовах
євроінтеграції України321

Сірик А. О.

Становлення правової держави
в Україні324

Сурженко М.

Проблеми розподілу владних
повноважень в Україні
в умовах євроінтеграції327

Черненко Ю. С.

Роль спадщини Іммануїла Канта
для становлення сучасної
української держави330

Алкум Майсара

Інформаційна діяльність
у сфері державного управління335

Бушин О. О.

Політична освіта в Україні
в сучасних умовах338

Костенко А. Ю.

Регіональна політика
в Україні340

Содель Ю. В.

Виконавча влада і місцеве
самоврядування в умовах становлення
правової держави в Україні343

Медвідь Ф. М., Кулявець А. В.

Формування владної еліти
в Україні: питання теорії
і практики346

Медвідь Г. В., Мельник І. Є. Управління ЗЕД комерційних банків в умовах євроінтеграції.....	353	Чернуха Н. М., Біч Д. В. Через дискусію до істини та успішності	369
Медвідь Ф. М., Смоль С. С. Гуманітарна безпека: становлення державної гуманітарної політики в Україні.....	358	Т. О. Нємцева Громадянська ініціативність: виховні можливості позакласної діяльності із старшокласниками.....	373
Хеирабади Мохсен Студенческое самоуправление — важная часть модернизации управления в вузе	364	Відомості про авторів	378

СУСПІЛЬСТВО І ДЕРЖАВА: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ У ПРОЦЕСІ СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ ТА МОДЕРНІЗАЦІЇ ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 7–16

Проблему взаємодії суспільства і держави на сучасному історичному етапі існування людських спільнот можна значною мірою об'єктивно визначити і пояснити за умов: а) чіткого розуміння сутнісного характеру та особливостей феноменів “суспільство” і “держава” (спільне й особливе); б) розуміння діалектики взаємовідносин та взаємовпливу держави і суспільства один на одного; в) врахування стану суспільно-політичних трансформацій та модернізації, зокрема українського суспільства, в контексті світових інтеграційних та глобалізаційних процесів.

Спільним для різнопорядкових понять “суспільство” і “держава” є те, що вони: детерміновані в часі і ситуативно; пов'язані з людиною (особистістю) і великими людськими спільнотами (соціумами); взаємозалежні й конструктивно обумовлюють суспільний прогрес у цілому.

Разом з тим, між суспільством і державою як феноменами існує багато того, що їх принципово розрізняє з

точки зору сутності, характеру, функціонального призначення, способу функціонування, впливу на людське життя тощо.

У найбільш об'ємному, навіть спрощеному, узагальненому вигляді “суспільство” — це велика сукупність людей, які об'єднуються для співжиття та задоволення певних потреб й інтересів, а в більш широкому, філософському сенсі — це “відносно стійка система соціальних зв'язків та відносин між людьми на основі спільної діяльності, що склалася в процесі історичного розвитку і спрямована на відтворення матеріальних умов існування і задоволення потреб” [4, 433].

Як і поняття “суспільство”, багато визначень має і поняття “держава”, яке розглядають у субстанціональному, атрибутивному, інституційному і міжнародному значеннях. Зокрема, в атрибутивному значенні (поясненні) — це “устрій певних суспільних відносин, офіційний устрій певного суспільства, його оформлення”. А ще точніше: держава — це “суверенна,

політико-територіальна організація влади певної частини населення в соціально неоднорідному суспільстві, що має спеціальний апарат управління і примусу, а також здійснює управління загальносуспільними справами” [14, 185].

Є й чимало специфічних особливостей держави як цілісного, живого організму, які не часто, на жаль, беруться до уваги і при розгляді сучасних держав. Їх помічали і намагались обґрунтувати ще філософи античної доби. “Держава, — за визначенням, зокрема, Аристотеля, — це не спільність місця проживання, вона не створюється з метою запобігання образам чи заради зручності обміну... Вона з’являється лише тоді, коли виникає спілкування заради благодатного життя” [2, 461–462]. А Цицерон пояснював появу держави як схильність людей до колективного життя та потребу спільними зусиллями вирішувати проблеми, які неможливо вирішити самотужки.

Не меншу актуальність має і таке. Свого часу такі відомі філософи, історики, соціологи, як М. О. Бердяєв, Н. В. Устрялов, П. Б. Струве, П. О. Флоренський, П. А. Сорокін, П. І. Новгородцев, Н. С. Тімашев, С. І. Гессен, М. М. Алексєєв та ін. зазначали, що держава “має своє життя і свої логіко-філософські закони, які мають бути основою для її формування та розвитку” [3, 8]. Ці самі питання, однак у контексті сучасного стану державності, всебічно аналізуються такими українськими і російськими вченими, як Г. В. Атаманчук, Е. А. Афонін, В. Д. Бакуменко, О. Л. Валєвський, Б. А. Гаєвський, В. М. Князєв, О. О. Кучеренко, М. М. Логунова,

В. І. Луговий, В. Я. Малиновський, І. Ф. Надольний, О. Ю. Оболенський, В. А. Ребкало, В. Е. Романова, В. Л. Романова, Ю. П. Сурмін, В. В. Тертичка, В. А. Шахов та ін.

Загальновідомо, що в процесі дослідження теоретичних основ держави мають місце два основних підходи до розгляду держави, її статусу та призначення: штучний (аксіоматичний) підхід — коли уявлення про державу ґрунтується на тій чи іншій аксіомі, і природний — коли держава розглядається саме як форма існування людини і суспільства. Зрозуміло, що в контексті проблеми взаємин суспільства і держави має використовуватися конче природний підхід (Аристотель, Платон, Г. В. Ф. Гегель, І. Кант та ін.).

Принципово важливо при цьому мати на увазі, що за умов природного підходу до розгляду феномену “держава” на перше місце виступає етичний принцип появи і функціонування держави (а не просто її форма, оскільки етичні начала були і залишаються природною основою спільного проживання, взаємин людей у державі. Держава й моральність, — точно зазначає Т. О. Бутирська, — “виступають як єдина форма впорядкування відносин між людьми” [3, 9].

У цьому випадку, коли акцент ставиться на етичному аспекті держави, на перше місце виступає організація смислової форми держави, а не лише дещо спрощена її ідентифікація, скажімо, з політичним режимом, політичною системою, владою чи економічною організацією.

Ведучи мову про природний підхід до сутності держави, зацентруємо увагу й на тому, що йдеться також

(за О. О. Джураєвою) про статику і динаміку буття держави. До статичності вдаємося, коли характеризуємо державу як державно-організоване суспільство (устрій держави, якісні її характеристики — політична система, територія і т. ін.), а до динаміки відносимо усе, що дає бачення, розуміння того, як конкретно діє держава, змінюється, розвивається, виконує своє соціальне призначення [6, 4].

Як форма організації суспільства, держава має консолідувати суспільство, розв'язувати наявні в ньому протиріччя, долати кризові ситуації, дбати про задоволення потреб громадян, забезпечувати їх соціальний та інший захист. Разом з тим, особливо останнім часом, окремі держави відіграють фактично деструктивну роль, коли піднімаються над суспільством, намагаються, а то й взагалі одержавлюють суспільство, проникають в усі його сфери, що нерідко спричиняє навіть певну руйнацію суспільного організму загалом.

У сучасних умовах держава, на шляху до максимальної демократизації життя, суспільних відносин, покликана бути не лише лідером, керівником інноваційних змін, а й дбати про максимальне зменшення тиску на всі соціальні, політичні, економічні процеси. Тобто найважливіше значення має вміння держави трансформувати саму себе. В Україні останнім часом на цьому все більше наголошують Р. В. Балабан, І. Ф. Курас, Ф. М. Рудич, С. Г. Рябов та багато інших фахівців.

Для вивчення аналізу більшого і предметного значення, порівняно з державою, набувають структурний і динамічний підходи. У першому ви-

падку суспільство є і розглядається як складноструктурована “органічна цілісність”, а в другому — соціальне середовище характеризується багатоманітністю соціальних процесів. Тобто суспільство є більш динамічною і рухливою субстанцією. Йдеться про ту “соціальну динаміку”, яка обумовлена системою цінностей, культурою, духовністю. Найпопулярнішими вже у ХХ ст. стали теорії пояснення суспільства як “суспільство масового споживання” (У. Росту), “суспільство соціальних послуг” (Ж. Фурастьє), “цивілізація третьої хвилі” (О. Тоффлер), “технотронне суспільство” (З. Бжезінський), “пост-індустріальний капіталізм” (Р. Хелбронер), “інформаційне суспільство” (Й. Маруда, Д. Белл), “суспільство загального добробуту” (В. Беверідж), “суспільство достатнього життєвого рівня” (Д. Пітерс, Дж. Бергман), “суспільство інформатики та високих технологій” (Дж. Неебіт) та ін. [5].

Оскільки держава й суспільство взаємозалежні і взаємовпливові, то варто звернути увагу на таке. Відповідно до флуктуації типів культур в історії людства (за П. А. Сорокіним), можна виокремити такі типи держав: а) ті, у політиці яких домінує почуттєва культура (почуттєве сприйняття); б) суспільства з домінуванням ідеалізованої культури (раціональне мислення); в) суспільства з домінуванням ідеологічної культури (інтуїтивний спосіб мислення).

Так чи інакше, однак визначальним є те, що в будь-які часи функції держави й суспільства принципово відрізняються. Функції держави максимально конкретизовані: законодавча (нормотворча), виконавча (управ-

лінська діяльність у всіх сферах), судова (правосуддя) і контрольно-наглядова (за станом злочинності).

Функції суспільства є більш широкими (функціонально розмитими), менш предметними і регламентованими: суспільство ґрунтується на конвенції, договорі, однаковій (ідеального варіанту ніколи не буває) спрямованості інтересів. Нерідко при цьому під суспільством розуміють сферу, що лежить між індивідом і державою. Побіжно зазначимо, що розпад у кінці ХХ ст. колишнього СРСР, на думку багатьох фахівців у галузі політології, соціальної філософії, історії, був пов'язаний саме з відсутністю кардинального розмежування функцій держави і суспільства, а ще більш конкретними причинами такого розпаду виявилися: а) у сфері економіки, господарювання — перевага політичних, командних методів управління над ринковими, помітна диспропорція економічного розвитку між окремими регіонами, тоталітарне “засилля” державної власності; б) у сфері політики — надмірний розвиток однопартійної системи; в) у соціальній сфері — критичне відчуження народу від власності і влади; г) у сфері міжнародної політики і міжнародних відносин — участь у “холодній війні”, політика ізоляції і замкнутості від усього капіталістичного світу.

Відтак, держава відносно суспільства виступає своєрідною керуючою системою, що здатна за своїм призначенням і функціями впливати на всі найважливіші процеси, що відбуваються в суспільстві. Часто такі функції, такий вплив іменують не інакше як патерналістський, а під своєрід-

ною генеральною функцією держави і вбачають “керівництво” суспільним розвитком.

Акцентуємо увагу й на тому, що іноді взаємини держави і суспільства розвиваються у такий спосіб (наприклад у колишньому СРСР), коли державна турбота про людину, громадян набувають характеру державного патерналізму, що врешті-решт породжує також прямий чи побічний державний примус. Справді, задекларовані у Конституції України права на працю (ст. 43), відпочинок (ст. 45), соціальний захист (ст. 46), житло (ст. 47), достатній життєвий рівень для себе і своєї сім’ї (ст. 48), освіти (ст. 53) та ін. мають бути забезпечені лише за активної співпраці держави і суспільства, тобто безпосередньої участі людини.

Суспільство і держава, таким чином, принципово різняться своїм природним призначенням, функціями, способами функціонування насамперед відносно людини (особистості), особливостями детермінації життя людини. Суспільство — сфера життя, існування людини, її самореалізації. Держава — “інструмент” організації життя людини, великих суспільних груп. Загальновідомо, що суспільство виникає задовго до держави і тривалий час значною мірою без неї обходиться. Потреба в державі виникає в процесі ускладнення внутрішньої будови суспільства, його соціального розшарування, помітної диференціації соціальних інтересів, зростання антигромадських елементів тощо.

Далі більш предметно розглянемо питання взаємин держави і суспільства в контексті сучасної України.

Конституція України (1996 р.) закріпила основні, висхідні засади взаємин держави і суспільства, закріпивши такі принципи розбудови держави Україна: суверенітет; незалежність; демократизм; соціальна держава; правова держава; пріоритет загальнолюдських цінностей; поділ влади [1]. При цьому в Конституції вказується, що Україна — це держава, де єдиним джерелом влади є народ, який здійснює владу як безпосередньо, так і через органи державної влади. При цьому об'єктивно, в умовах плюралістичної демократії держава поступається частиною своїх повноважень у державних, управлінських сферах громадянському суспільству.

Друга принципова обставина для взаємин держави і суспільства полягає в тому, що за умов потужного розвитку інтеграційних, глобалізаційних процесів, притаманних сучасному світові, існує чимало суб'єктів міжнародного та внутрішнього життя, які істотно впливають на обмеження державного суверенітету в багатьох країнах і у зв'язку з чим держави з різною мірою добровільності поступаються частиною власного суверенітету. До таких суб'єктів відносять міжнародні інститути і організації, транснаціональні економічні об'єднання, субдержавні регіональні структури (федеральні землі, регіони, кантони, республіки у федераціях і т. ін.), численні неурядові організації, державно-приватно-суспільні групи тощо. Отже, глобалізація принципово змінює механізми прийняття управлінських рішень: діє принцип субсидіарності, тобто, питання головним чином вирішуються

на тому рівні, який дає змогу забезпечити найбільш предметну, результативну їх реалізацію. І все ж, навіть в умовах глобалізації, найважливішим був і залишається (в межах цієї держави) національний рівень прийняття загальнодержавних рішень та їх реалізації. Це зумовлено тим, що для кожної країни першочерговим були й лишаються національна безпека, надання своїм громадянам відповідних соціальних послуг, регулювання економічних (ринкових) відносин, контроль над видобутком і використанням природних ресурсів, регулювання міграційних процесів, розв'язання міжетнічних проблем і т. ін.

Третя принципова обставина, що обумовлює сутнісний характер взаємин держави й українського суспільства в новітній Україні, пов'язана з тим, що більшість сформованих і легітимізованих інститутів громадянського суспільства перебувають у стані інтровертного й екстравертного існування одночасно. Тобто вони, з одного боку, розвиваються та проходять стадію самостановлення та самореалізації, а з другого — посилюють свій вплив на суспільний розвиток, на державотворчі процеси. Це стосується як базових, загальнонаціональних, так і місцевих (регіональних, локальних) політичних процесів.

Громадянське суспільство виникає тоді, коли на зміну вертикальним феодальним структурам і відносинам приходять відносини горизонтальні, започатковані закріпленням юридичної рівності людей. І хоча громадянське суспільство не засновується на законі, однак фактичне існування такого суспільства пов'язане з рівним і обов'язковим для всіх законом, з

правовою державою. Навіть враховуючи те, що існує формальна і неформальна рівність людей, юридичне визнання рівності людей є величезним здобутком людства.

Існує багато ознак, за якими можна констатувати наявність та ступінь розвиненості, дієздатності громадянського суспільства. Ними насамперед є:

- а) розмежування компетенцій держави і суспільства, незалежність інститутів громадянського суспільства від держави в межах власної компетентності;
- б) демократія і плюралізм у політичній сфері;
- в) ринкова економіка, основою якої є недержавні підприємства;
- г) наявність середнього класу;
- г) правова держава з пріоритетами прав і свобод індивіда над правами держави;
- д) ідеологічний і політичний плюралізм;
- є) свобода слова і засобів масової інформації.

Якщо спробувати відповісти на питання: якою мірою сформованим є громадянське суспільство в сучасній Україні, то з позитивним висновком навряд чи можна погодитися. Справді, в Україні нині проголошено демократичні засади розбудови державності, формуються ринкові відносини у сфері економіки, господарювання, існують багато громадських організацій, об'єднань, груп інтересів, однак їх вплив на державу, на суспільний розвиток українського загалу є надто слабким, неефективним.

Вважається, що реальному буттю громадянського суспільства поклали початок Білль про права (США, Ве-

ликобританія), Декларація прав людини і громадянина (Франція), різні конституції окремих держав та інші нормативні документи, які зазначили, що право — це не “наказ влади”, але загальна норма, попри, скажімо, майнову, соціальну та іншу нерівність. З цих документів, власне, і починали формуватися ті горизонтальні соціальні зв'язки, які і є основою моделі громадянського суспільства.

Серед факторів об'єктивного характеру, які принципово змінюють відносини українського суспільства і держави, варто назвати п'ять основних: 1) радикальна зміна політичної системи; 2) перехід держави від автократії (тоталітаризму) до демократії; 3) перехід від планово-розподільчої системи господарювання до ринкової; 4) формування нової системи цінностей; 5) становлення громадянського суспільства. Відмітимо при цьому, що зазначені процеси розвиваються неоднозначно, часто суперечливо, а головне — під впливом як світової практики, модернізаційних процесів, так і головним чином власної історії, традицій, культури, досвіду державотворення України.

Крім того, однією з вирішальних проблем, які істотно гальмують демократичні трансформації українського суспільства, у значної кількості громадян нині відсутні високоморальні, високодуховні цінності, які б могли виступити основним консолідуючим фактором. Наприклад, за даними соціологічного моніторингу, проведеного у 2003 р. Інститутом соціології НАН України, було встановлено, що найактивніше серед моральних цінностей та норм західного способу життя у життя української людини

входить культ грошей (44,9 %), майже половина опитаних найголовнішою ознакою успіху людини у нашій країні вважають багатство (47,0 %). Для 67,4 % респондентів гроші виступають головною передумовою успіху в житті. Більшість респондентів при цьому оцінювали нинішній час як час злодіїв (51,7 %), а найхарактернішими його прикметами вважали хабарництво та корупцію (55,3 %) [8, 125].

У взаєминах держави і суспільства, як вже підкреслювалося, принципового значення набуває сутність, статус громадських організацій, що є важливим сполучним елементом між державою і громадянами. До таких організацій відносимо профспілкові, професійні, правозахисні, культурно-релігійні, просвітницькі, етнічні, екологічні, жіночі, молодіжні та інші організації, різноманітні благодійні організації та фонди і т. ін. Статусно (соціально-нормативно) громадські організації — це “сукупність об’єктивних, добровільних, суспільно-корисних, постійно повторюваних, сталих і свідомо скоординованих для досягнення загальної мети соціальних зв’язків та відносин між індивідами, які добровільно об’єднуються для спільного задоволення власних специфічних потреб та інтересів, виступають у межах єдиного правового поля головною сполучною ланкою між державою і суспільством” [10, 12].

Паритетна взаємодія держави і суспільства реально можлива лише за умови налагодження відповідного соціального діалогу як найбільш цивілізованого і демократичного механізму розв’язання існуючих конфліктів і проблем. Такий діалог видається можливим лише за умов:

1. Історичного досвіду, традицій та практики самоорганізації людей (громадян, населення) з метою реалізації власних та колективних інтересів.

2. Відповідних традицій та правил взаємодії суспільства і держави.

3. Рівня організаційної структури, зрілості, правового статусу представницьких організацій основних соціальних груп суспільства.

4. Наявності відповідної політичної культури (типу такої культури) громадян тощо.

До перерахованих умов можна додати й ту, що обґрунтовує український політолог В. В. Давиденко. Це: “Залежність ролі держави в регулюванні соціально-політичних процесів від політичної кон’юнктури, зокрема, від таких суб’єктивних факторів, як політична воля керівника держави, або лідера громадського об’єднання, певної групи осіб” [5, 5]. Якщо вести мову про практику державотворення у новітній Україні, то ця умова видається надто важливою.

Серед основних проблем, що гальмують необхідний суспільний, соціальний діалог між державою і суспільством у сучасних українських умовах, виокремлюємо такі:

- незбіг і диспропорція у темпах модернізаційної інституціональної підсистеми українського суспільства з цінностями громадянського суспільства;
- великий брак демократичної політичної культури людей (населення);
- недосконалість у розподілі влад та владних повноважень між гілками влади, іншими суб’єктами суспільного, політичного процесів;

- брак цивілізованої участі у соціальному діалозі ряду дієвих інститутів громадянського суспільства (профспілки, асоціації роботодавців, фонди і т. ін.);
- недоліки у розвитку та посиленні суспільного авторитету незалежних, демократичних засобів масової інформації тощо.

Згадані вище обставини наочно доводять, чому в сучасній Україні замість дієвого, ефективного суспільного діалогу між державою і суспільством, владою і громадянами складається доволі складна і неоднозначна ситуація, коли: а) має місце помітне посилення формальних державних структур і соціальних утворень, зростає роль і вплив бюрократії; б) нівелюються права і свободи особистості, знецінюються особистісні форми життя; в) має місце невиправдане вторгнення формальних структур і інститутів у сферу міжлюдських стосунків.

В умовах соціальної, економічної нестабільності в Україні реальними шляхами до конструктивного соціального діалогу є порозуміння, толерантність, компроміс, консенсус, соціальне й політичне, суспільне партнерство, які сукупно спроможні забезпечити конструктивізм у розбудові демократичного українського суспільства.

Соціальний, суспільний діалог є історично перевіреним правилом спілкування і має місце не лише в умовах нестабільності, кризових моментів життя людей, а й у ситуаціях, коли, здавалося б, у ньому й немає великої потреби. Як писав Ж.-Ж. Руссо у своєму широко відомому трактаті “Про суспільний договір”, суспіль-

ний договір має місце і коли “...люди не можуть створювати нових сил, а можуть лише здійснювати й спрямовувати сили, які вже існують... У них немає інших засобів самозбереження, як, об’єднавшись з іншими людьми, утворити суму сил, здатних здолати протидію, підкорити ці сили єдиному двигуну і примусити їх діяти у злагоді” [16, 160].

Хоча й у дискусійному плані, однак можна стверджувати, що в новітній Україні головними суб’єктами політичного, а відтак, і суспільного процесів є не людина (громадянин) чи реальні складові громадянського суспільства, але групи інтересів, групи тиску, які використовують далеко не цивілізовані, не публічні форми і методи впливу на прийняття і реалізацію часто доленосних владних рішень. У такий спосіб домінують не суспільні (окремих великих соціальних груп), а кланово-корпоративні інтереси, що роблять суспільний діалог викривленим і нерезультативним.

Відтак, пошук у новітній Україні шляхів і налагодження механізмів більш плідних, в інтересах людини, суспільства, взаємин між державою і суспільством постає як найактуальніша проблема цивілізаційного, демократичного поступу України, її становлення як самостійної, суверенної, правової держави.

Література

1. *Александр Дзк. С.* Парадокси громадянського суспільства // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. — 1999. — № 1.
2. *Аристотель.* Політика. — Соч. в 4 т. — Т. 4. — М.: Мысль, 1983. — 491 с.

3. *Бутирська Т. О.* Теоретико-методологічні засади державотворення в Україні: Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня док. наук з держ. управління: спец. 25.00.01 “Теорія та історія державного управління”. — К., 2009. — 36 с.
4. *Головатий М. Ф.* Соціальна політика і соціальна робота: Термінол.-понятійн. словник / М. Ф. Головатий, М. Б. Панасюк. — К.: МАУП, 2005. — 560 с.
5. *Давиденко В. В.* Соціальний діалог в контексті взаємодії громадянського суспільства і держави: Автореф. дис. на здобуття наук. ступ. доктора політ. наук: спеціальність “Політичні інститути та процеси”. — Л., 2008. — 35 с.
6. *Джураєва О. О.* Функції сучасної держави: Автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 “Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень”. — Одеса, 2006. — 20 с.
7. *Донцова О. В.* Політико-правові чинники формування партійної системи в Україні кінця ХХ століття: Автореф. дис. на здобуття наук. ступ. док. філософії в галузі політології. — К., 2009. — 19 с.
8. *Єфременко Т.* Пересічний українець: homo economicus чи homo socius? // Українське суспільство 1994–2004: Моніторинг соціальних змін. — К., 2004. — 321 с.
9. *Конституція України:* прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р.: Зі змінами, внесеними згідно із законом України від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV // ВВР України. — 2005. — № 2. — 38 с.
10. *Кравчук В. М.* Взаємовідносини громадських організацій і держави в умовах формування громадянського суспільства в Україні (теоретико-правові аспекти): Автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 “Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень”. — К., 2008. — 20 с.
11. *Лещенко В. М.* Політична партія у контекстах взаємодії соціальної та політичної систем сучасного українського суспільства: Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.02 “Політичні інститути та процеси”. — К., 2010. — 20 с.
12. *Моїсєєва А. С.* Організаційні критерії функціонування політичних партій в сучасній Україні: Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.02 “Політичні інститути та процеси”. — Луганськ, 2009. — 19 с.
13. *Політологічний енциклопедичний словник* / 2-ге вид., допов. і перероб. / Упоряд. В. П. Горбатенко; За ред. Ю. С. Шемшученка, С. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. — К.: Генеза, 2004. — 736 с.
14. *Політологічний словник:* Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / За ред. М. Ф. Головатого та О. В. Антонюка. — К.: МАУП, 2005. — 792 с.
15. *Примуш М. В.* Політичні партії: механізми інституалізації і структурної трансформації: Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра політ. наук: спец. 23.00.02 “Політичні інститути та процеси”. — Л., 2002. — 32 с.
16. *Руссо Ж.-Ж.* Об общественном договоре, или принципы политического права // Трактаты. — М.: Наука, 1969. — С. 151–303.
17. *Северинюк В. М.* Політична поведінка як феномен суспільного життя: теоретико-методологічні проблеми: Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра політ. наук: спец. 23.00.01 “Теорія та історія політичної науки”. — К., 2010. — 20 с.

18. *Скрипник О. В.* Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. — К., 2005. — 600 с.
19. *Теорія держави і права* / За ред. В. В. Копейчикова, С. Л. Лисенкова. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — 481 с.
20. *Якубовський О. П.* Державна влада і громадянське суспільство: система взаємодії: Монографія / О. П. Якубовський, Т. О. Бутирська, Е. А. Афонін // Актуальні проблеми державного управління // Зб. наук. праць. — Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2006. — № 3(27). — С. 67–75.

ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНИХ ПОВІТОВИХ КОМІСАРІВ, ПОВІТОВИХ НАЦІОНАЛЬНИХ РАД ТА ЖАНДАРМЕРІЇ У ЗУНР

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 17–31

Наприкінці Першої світової війни у зв'язку з поширенням революційної ситуації та кризою обох імперій — Російської та Австро-Угорської, до складу яких входили українські землі, посилився процес боротьби українського народу за своє національне та соціальне визволення, метою якого було відновлення власної національної державності. Як відомо, головні події відбувалися в Наддніпрянській Україні, початок яким поклало утворення УНР у 1917 р. В Західній Україні цей процес, що розгорнувся наприкінці 1918 р., ускладнений тривалою війною, розрухою та агресивними діями більш сильніших націй-конкурентів, стосувався переважно Галичини.

Новітнє національне пробудження західних українців було пов'язане з загальним революційним процесом, який охопив Східну Європу, зокрема й Австро-Угорщину. Значущі державотворчі здобутки в Наддніпрянській Україні, значна активізація в напрямі національного самовизначення політичних сил українства, передусім у Галичині та Буковині, широковідомі “14 пунктів” В. Вільсона” так званої Програми миру, з їх визначальною тезою “права націй на самовизначення”, де український народ на теренах

Австро-Угорської імперії хоча згадувався й опосередковано, спонукав українські політичні сили до активізації своїх дій.

Наприкінці жовтня 1918 р. в Австро-Угорщині здійснилась революція, у результаті якої було повалено монархічну владу. 24 жовтня Угорщина проголосила свою незалежність, а 28 жовтня в Празі проголошено незалежну Чехословацьку Республіку. 29 жовтня було проголошено утворення Сербо-Хорвато-Словенської держави, яка пізніше була перейменована на Югославію. 12 листопада 1918 р. Австрія була проголошена республікою. Після того як імператор Карл I звернувся з маніфестом “До моїх вірних австрійських народів”, 18–19 жовтня 1918 р. у Львові був скликаний з'їзд мужів довір'я з цілого краю. Це були представники усіх політичних партій Галичини, Буковини, депутатів австрійського парламенту галицького і буковинського сеймів, духовенства. Згідно з планом на цьому з'їзді мала бути утворена Конституанта (Українська Національна Рада) і проголошена українська державність.

19 жовтня 1918 р. Українська Національна Рада (УНРада) прийняла постанову про утворення Україн-

ської держави на українських етнографічних землях у складі Австро-Угорщини та закликала національні меншини направити своїх представників до УНРади пропорційно кількості населення. Президентом УНРади став *Євген Петрушевич*. У свою чергу, Українська Національна Рада у своєму статуті від 18 жовтня 1918 р. заявила, що вважає за свій обов'язок “виконати в хвили, яку признають за відповідну, іменем українського народу австро-угорської монархії, його право самоозначення та рішити про державну долю всіх областей, заселених тим народом” [1]. А вже наступного дня УНРада проголосила, що “ціла етнографічна українська область в Австро-Угорщині, зокрема Східна Галичина з граничною лінією Сяну з влученням Лемківщини, північно-західна Буковина з містами Чернівці, Строжинець і Серет та українська полоса північно-східної Угорщини — творять одну цілу українську територію” [2].

У цій прокламації також зазначалося, що “Українська Національна Рада виготовить конституцію для утвореної тим способом держави, на основах: загального, рівного, тайного і безпосереднього права голосування з пропорціональним заступництвом, з правом національно-культурної автономії та з правом заступництва в правительстві для національних меншин” [3]. Отже, *Українська Національна Рада* (УНРада), створена 18 жовтня 1918 р. у Львові як Конституанта (Конституційні Збори) українського народу, який проживав на своїх етнографічних землях в Австро-Угорській імперії, стала вищим законодавчим органом нової україн-

ської державності на західних теренах України.

Створення 18–19 жовтня 1918 р. у Львові Української Національної Ради хоч і спиралося на цісарський маніфест від 16 жовтня 1918 р., проте не означало реальної зміни влади в Галичині та Буковині. Незважаючи на зусилля віденської делегації УНРади, навіть формальної передачі влади українцям у Східній Галичині не відбулося. Максимум, чого домоглася віденська делегація УНРади, було рішення австрійської Ради міністрів про обсадження староств і повітових дирекцій скарбу урядовцями-українцями. Крім того, передбачалося займання українцями посад суддів та урядовців на залізничних станціях [4]. Даремно очікуючи вказівок з Відня, львівська делегація УНРади уконституювалась лише 27 жовтня 1918 р. Відразу після цього вона прийняла рішення про запровадження на місцях інституту повітових комісарів УНРади, яких мали обрати делегати від сільських громад повіту. Рішення передбачало також утворення при комісаріатах прибічних Рад, крім того, мова йшла про вибори громадських комісарів і сільських прибічних Рад, що мали відбутися на зборах у громадах краю [5].

Скликання в усіх повітах Галичини організаційних зборів для формування повітових і громадських організацій УНРада призначила на 6 листопада 1918 р. Проведення цієї акції доручалось наявним повітовим організаціям [6]. Аби не допустити переходу влади в Східній Галичині до рук Польської Ліквідаційної Комісії, урядникам української національності, які працювали в державних

установах, було наказано до остаточної передачі влади УНРаді виконувати обов'язки австрійських урядників [7]. 29 жовтня 1918 р. львівська делегація ухвалила “Устав і Інструкції для повітових органів Української Національної Ради”, де були сформульовані способи організації та компетенція створюваних на національній основі повітових, міських і сільських виконавчих структур [8].

31 жовтня делегація Української Національної Ради поставила перед галицьким намісником генералом Г. Гуйном вимогу передати владу в її руки. Але намісник відмовився зробити це, посилаючись на відсутність відповідних директив віденського уряду [9]. Керівництво ж львівської делегації УНРаді, очікуючи повідомлення з Відня про офіційну передачу влади в Східній Галичині українцям, утримувалось від заклику до перейняття влади на місцях. Таким чином, УНРадою було фактично встановлено ситуацію двовладдя, коли створені національні місцеві органи мали діяти паралельно з існуючою австрійською адміністрацією.

Український Центральний Військовий Комітет, який не орієнтувався на Відень, не вірив австрійському урядові, готувався до створення власної військової сили, не допустив Польську ліквідаційну комісію до Львова. У другій половині жовтня Військовий Комітет поділив край на військові округи, розіслав своїх кур'єрів до районів і до військових частин, призначив окружних військових комендантів. Цей Комітет (переіменований вже на Українську Генеральну Команду) у ніч з 31 жовтня на 1 листопада 1918 р. здійснив

переворот. Українські військові частини 15-го полку крайової оборони, 50-го сторожового і 41-го супровідного куренів вийшли з касарень, роззброїли жовнірів-неукраїнців, обложили всі найважливіші урядові будинки і зайняли їх. Переворотом керував Д. Вітовський. Над львівською ратушею замайорів український блакитно-жовтий прапор, його підняв молодий стрілець С. Паньківський. Одразу ж після військового перевороту владу від австро-угорської адміністрації перебрала Українська Національна Рада. Вранці 1 листопада 1918 р. Д. Вітовський повідомив у Київ: “Зайнятий українськими військами Львів складає поклін Києву, столиці всієї України” [10]. Новопризначений намісник В. Децикевич офіційно передав владу в Галичині К. Левицькому.

Того самого дня УНРада випустила “Відозву” до українського народу, в якій виголошувалося: “Дня 19 жовтня твоєю волею утворилася на українських землях бувшої австро-угорської монархії Українська Держава і її найвисша власть, Українська Національна Рада.

З нинішнім днем Українська Національна Рада обняла власть в столичнім місті Львові і на цілій території Української Держави” [11].

У Відозві наказувалося, що “заки будуть установлені органи державної влади в законнім порядку, українські організації по містах, повітах і селах мають обняти всі державні краєві і громадські уряди і в імені Української Національної Ради виконувати власть”, а існуючі на той час неприхильні до Української Держави місцеві уряди мали бути усунені [12].

9 листопада Українською Національною Радою був сформований вищий виконавчий і розпорядчий орган — *Тимчасовий Державний секретаріат* (Рада державних секретарів) на чолі з Костем Левицьким. Наступного дня, 10 листопада, він склав урочисту присягу на вірність українському народові і державі [13].

13 листопада 1918 р. Українська Національна Рада визначила конституційні засади новоствореної держави, прийнявши *Тимчасовий Основний Закон “Про державну самостійність українських земель колишньої Австро-Угорської монархії”* [14]. Закон мав позитивне значення для формування правової системи ЗУНР, у тому числі й законодавчої техніки. В Артикулі I закону закріплювалася назва держави — Західноукраїнська Народна Республіка.

В Артикулі II записано, що її територія включає українські етнографічні землі колишньої Австро-Угорської монархії, тобто коронні краї Галичини і Буковини та українські комітати Закарпаття — згідно з “етнографічною картою Австрійської монархії”. “Простір Західноукраїнської Народної Республіки покривається з українською суцільною етнографічною областю в межах бувшої Австро-Угорської монархії — то є з українською частиною бувших австрійських коронних країв Галичини з Володимирією і Буковини та з українськими частинами бувших угорських столиць (комітатів): Спиш, Шариш, Земплин, Уг, Берег, Угоча і Марморош — як вона означена на етнографічній карті австрійської монархії Карла барона Черніга, Ethnographische Karte der osterreichischen Monarchie, entworfen

von Karl Freiherrn Czernig, herausgegeben von K. K. Direktion der administrativen Statistik. Wien 1855. Masstab 1:864.0”, — зазначалося в законі [15]. “Ця територія творить самостійну Західноукраїнську Народну Республіку” (Артикул III).

В Артикулі IV закріплювалося верховенство і суверенітет народу в державі, який здійснює їх через свої представницькі органи, обрані на підставі загального, рівного, прямого, виборчого права при таємному голосуванні, за пропорційною системою. Виборчим правом наділялися всі громадяни держави, без різниці національності чи статі. Найвищим органом влади мали стати Установчі збори ЗУНР, а до їх обрання вся повнота законодавчої влади належала Національній Раді, виконавчої — Державному Секретаріатові. Гербом ЗУНР був затверджений золотий лев на синьому полі, обернутий у праву сторону, прапором — традиційний синьо-жовтий. Затверджено й державну печатку ЗУНР (Артикул V) [16]. Українська Національна Рада стала вищим законодавчим органом ЗУНР на чолі з Президентом (з червня 1919 р. диктатором) Є. Петрушевичем.

Протягом наступних днів було прийнято ще кілька важливих законів, які стосувалися процесу організації державно-політичної системи Західноукраїнської Народної Республіки. Так, 16 листопада на засіданні УНРади був прийнятий Закон “Про тимчасову адміністрацію областей Західноукраїнської Народної Республіки” [17]. З огляду на цей закон, питання чинності правових актів колишньої Австро-Угорської монархії було вирішено в ЗУНР чітко (на від-

міну від УНР періоду Директорії): вони зберігали чинність до видання правових актів ЗУНР, якщо не суперечили їй законодавству. Закон став правовою основою діяльності уряду ЗУНР та нижчих органів управління. Згідно з § 1 на території ЗУНР залишилося в силі попереднє австрійське законодавство, якщо воно не суперечило інтересам, суті і цілям Української держави. У законі зазначалось, що всі службовці і “державна служба бувшої австрійської держави, котрі зложать письмове приречення” чесно служити українській державі, залишаються на своїх місцях. Усі адміністративні органи і власті на території Західноукраїнської Народної Республіки “підлягають Державному Секретаріату”, який є найвищим органом виконавчої влади держави. На місцях вводилися посади державних повітових комісарів, здійснювали “заряджання урядам”, дозволяли або забороняли носити зброю цивільним особам, контролювали справоведення державних установ, призначали (до часу проведення виборів) сільських і містечкових комісарів (такі комісари призначалися там, де усувалися антиукраїнські старі комісари, лояльні ж — затверджувалися).

Перебравши до своїх рук основні державні установи, українці розпочали формування системи виконавчої влади на національній основі. Не створюючи принципово нових управлінських структур, вони відновили функціонування існуючих при австрійському режимі місцевих виконавчих органів. Керівниками повітової адміністрації стали новопризначені українські комісари. По-

сада повітового комісара замінювала начальника місцевої адміністрації — повітового старосту, який при колишній австрійській владі підпорядковувався галицькому наміснику.

Як правило, в перші дні повстання посада повітового комісара доручалась комусь із членів підготовчого комітету чи лідерів місцевої інтелігенції [18]. Проте згідно з інструкцією повітові комісари мали бути обрані делегатами (відпоручниками) громад і затверджені УНРадою у Львові. Відпоручників громад мали обирати їх мешканці на основі загального і рівного права голосування, особи віком від 20 років. Селам з населенням більшим від 3 тис. мешканців надавалось право делегувати на кожних наступних 2 тис. осіб на одного відпоручника більше [19]. З перших днів комісаріати підпорядковувались та звітували львівській делегації УН-Ради. З утворенням Державного секретаріату комісаріати увійшли в підпорядкування центральному виконавчому органу ЗУНР.

Згідно із Законом “Про тимчасову адміністрацію областей Західноукраїнської Народної Республіки” повітовий комісар затверджував обрані кандидатури сільських і міських комісарів. Йому належало право розпуску “прибічних” рад і призначення нових виборів до них. Крім цього повітові комісари повинні були: 1) оберігати інтереси української державності та протидіяти будь-яким спробам завдати їй шкоду; 2) приймати присягу від службовців повітових служб; 3) приймати рішення у випадку відмови австрійських службовців від виконання своїх обов’язків; 4) затверджувати розпорядження по-

вітових властей; 5) давати дозвіл на носіння зброї цивільному населенню; 6) здійснювати нагляд за діловодством усіх державних органів і службових осіб у повіті.

Закон регламентував також порядок виборів, структуру та функції “прибічних” національних рад. Передбачалося збереження старих кадрів службовців, особливо суспільно необхідних служб (комунальних, зв’язку, залізниць тощо). У законі зазначалося, що всі службовці, які дадуть письмове зобов’язання чесно служити Українській державі, залишаються працювати на своїх місцях. Повітового комісара призначав та звільняв державний секретар внутрішніх справ. Повітові військові коменданти та коменданти жандармерії підлягали повітовим комісарам виключно в питаннях громадської безпеки. Разом з тим закон вилучав з компетенції комісарів керівництво судами, поштою, телеграфом, залізницею, соляними копальнями та доменами, дозволяючи втручатися в справи цих інституцій лише у надзвичайних випадках [20].

16 листопада, на виконання Закону “Про тимчасову адміністрацію областей Західноукраїнської Народної Республіки” і з метою його конкретизації було видано розпорядження Державного Секретаріату “Про державну адміністрацію” (“Про адміністрацію Західноукраїнської Народної Республіки”) [21]. У ньому зазначалось, що всі державні службовці колишньої австро-угорської держави, які складають письмову обіцянку чесно служити Західноукраїнській Народній Республіці, залишаються на своїх місцях. Усі органи виконавчої влади

на місцях підлягають Державному секретаріатові і відповідним — галузевим секретарствам. Керівним органом державної адміністрації у повіті є державний повітовий комісар, “якого іменує і усуває Державний Секретар внутрішніх справ” [22].

Зберігаючи попередній адміністративно-територіальний поділ, закон встановлював, що в повіті адміністративна влада належить повітовому комісару, який призначався державним секретарем внутрішніх справ. При комісарі шляхом виборів, у яких брало участь населення повіту, утворювалася так звана повітова національна рада з дорадчим голосом. Міських комісарів призначав держсекретар внутрішніх справ, а в містечках і селах (містечкових і сільських громадах) громадських комісарів призначали повітові комісари. При міських, містечкових і сільських комісарах діяли так звані прибічні ради, які обиралися населенням. Закон докладно врегульовував компетенцію місцевих органів влади й управління, які всією своєю діяльністю підпорядковувалися урядові. Тимчасово, через відсутність нових законів, залишалося чинним австрійське законодавство. Усі попередні службовці державного апарату, пошт, залізниці і т. д., незалежно від національності, могли залишатися на державній службі й надалі, якщо вони склали письмове зобов’язання чесно служити Українській державі.

У повіті представником і основним органом державної адміністрації є “український державний повітовий комісар”. Повітових комісарів призначає і звільняє державний секретар внутрішніх справ (§ 5). Їх основним

правом і обов'язком є “берегти інтереси української державності і протидіяти всяким способам, скерованим проти неї”. Повітові комісари призначали у селах і містечках громадських комісарів, якщо такі ще не були обрані населенням. Вони також мали право оголосити розпущеними місцеві “прибічні громадські ради”, призначати до них нові вибори (§ 10).

Повноваження й обов'язки таких комісарів були 1 грудня 1918 р. ретельно зазначені в окремому “Обіжнику Ради державних секретарів до державних повітових комісарів про їх обов'язки та права”, у якому, зокрема, зазначалося, що державний повітовий комісар “є найвищим органом української власті на повіті і як такий він покликаний в першій мірі стояти на сторожі обов'язуючих законів, примінювати їх точно і справедливо супроти всіх горожан держави без виїмку народності, віроісповідання і стану” [23]. Одним з найголовніших обов'язків його було збереження у відповідному повіті ладу, спокою, безпеки життя та майна громадян. Державний повітовий комісар керував справами цивільної адміністрації повіту, а також тими справами, що не підпадали під юрисдикцію і розпорядження військової влади, проте обидві влади (цивільна та повітова) мали спільними співдіями забезпечувати в повіті лад та громадську безпеку. З цією метою державний, а також для виконання своїх розпоряджень повітовий комісар (як найвищий орган цивільного адміністративного органу) мав право звертатися за військовою допомогою, причому місцевий військовий комендант був зобов'язаний надати йому таку допомогу.

Першочергово державний повітовий комісар мусив організувати ретельну військову мобілізацію (“військову бранку”) чоловіків 1901 р. народження, у комісари прикордонних східних повітів (в яких раніше австрійська влада не набирала рекрутів та ополченців) — чоловіків, народжених у 1883–1901 рр. З цією метою державними повітовими комісарами, у порозумінні з військовою командою, закладалася “асетерункова комісія”, яка за потреби й мала здійснити мобілізацію всіх переписаних чоловіків української національності в кожній громаді. У випадку неможливості створити належний склад зазначеної комісії державний повітовий комісар повинен був звернутися по її особове доповнення до окружної військової команди. Комісар мав також пропильнувати, аби всі чоловіки 1883–1901 рр. народження, які до цього часу вже перебували на службі в австро-угорській армії, негайно зголосилися до українського війська.

Державний повітовий комісар також повинен був дбати, аби всі повітові державні уряди функціонували належним чином й відповідно до державних інтересів. Тих урядників (державних службовців), які відмовлялися від складання обітниці (заприсяження) на вірність ЗУНР та збереження її інтересів, державний повітовий комісар мав звільнити зі служби та “замкнути їм службові побори”. Тих же функціонерів, які своєю діяльністю заподіювали шкоду державі, державні повітові комісари мали відстороняти від урядування і доповісти про цей факт у Державний Секретаріат (з доданням відповідних

звітів про причини такого рішення). Обітницю у повітових суддів мали приймати не державні комісари, а президенти окружних судів, але при цьому саме на повітових державних комісарів покладалося завдання налагодити правильну діяльність карних судів, щоб в краї не ширилися злочини й анархія.

Крім цього, кожного місяця державні комісари мали подавати урядові ЗУНР зведення доходів і видатків свого повіту, а також вживати заходів, аби виявляти касові лишки (“надвижку”) і переправляти її до Державного Секретаріату на покриття видатків центральної управи (для полегшення процедури збирання податків на користь центрального управління у відповідному Обіжникові Краєвої дирекції скарбу від 13 листопада 1918 р. було розміщено “Інструкцію про стягнення залеглих податків та зплату воєнних причинків”).

Державні повітові комісари також інвентаризували все повітове державне майно, у тому числі і майно, залишене австро-угорським військом, і здійснювали оцінку його вартості. Інвентаризовувалося й оцінювалось також майно усіляких колишніх державних і краєвих фондів, державних лісів, салін, нафтових копалин та будівельних експозитур. Крім звітів про зазначені вище інвентаризації та зведень оціночної вартості майна, державні повітові комісари повинні були до 15 грудня 1918 р. подати урядові також і пропозиції про його евентуальне використання.

З метою рівномірного забезпечення кожного повіту нафтою та сіллю, кожен повітовий державний комісар мав подавати до Державного Секре-

таріату обсяг місячних потреб нафти та солі, а уряд, відповідно до цього подання, задовольняти потреби дотичного повіту.

Державний повітовий комісар мав також дбати і про збереження народного здоров'я, а відтак докладати всіх зусиль, аби в кожному повіті була належна кількість лікарів. Про стан медичного обслуговування та здоров'я населення повіту державний комісар щомісячно доповідав урядові держави.

Про результати своєї діяльності, а також про політичне становище і про адміністрацію в повіті, державний повітовий комісар повинен був кожного десятого числа кожного місяця надсилати спеціальними посланцями або поштою точні звіти до Державного Секретаріату ЗУНР [24].

Більшість повітових комісарів були обрані на місцях, лише в кількох повітах комісара призначила центральна влада ЗУНР [25]. Зокрема, для зміцнення виконавчої влади в стратегічно важливому Дрогобицькому повіті 12 листопада 1918 р. туди був призначений комісаром один із лідерів УНДП Антін Горбачевський. Івана Макуха львівська делегація УНРади призначила повітовим комісаром Товмача [26]. Затвердження повітових комісарів продовжувалось до кінця 1918 р. [27] Очолили повітові комісаріати відомі в Галичині громадсько-політичні діячі, серед них колишні послы до Державної Ради у Відні та Галицького сойму у Львові, діячі УНДП та УРП, члени УНРади, серед них: Лев Бачинський (Станіславів), Степан Витвицький (Львів), Северин Данилович (Долина), Теофіль Окуневський (Городенка), Ми-

хайло Король (Жовква), Андрій Чайковський (Самбір) та ін.

Повітові комісари ЗУНР–ЗОУНР у 1918–1919 рр. нерідко змінювались. Наприклад, протягом листопада-грудня 1918 р. посаду комісара Рава-Руського повіту займали по чергово три особи [28]. У практиці ЗУНР використовувались й інші форми адміністрування. Стрийським і суміжними повітами в першій половині листопада 1918 р. керував колишній посол до австрійської Державної Ради Володимир Сінгалевич. Наділений повноваженнями від львівської делегації УНРади та іменований “диктатором Стрийщини” [29], він утворив Директоріат, до якого входили він й обрані Остап Весоловський та Остап Нижанковський. Директоріат займався організацією української влади та призначав начальників державних установ у цьому регіоні [30].

Крім створення виконавчих структур влади, у повітових центрах ЗУНР у листопаді–грудні 1918 р. розпочався процес формування і представницьких органів — Повітових УНРад. За своїми функціями вони мали замінити повітові ради, що діяли при австрійському режимі (повітова рада складалася з 26 осіб, обраних за куріальною системою. На чолі ради стояв маршалок та виконавчий орган Виділ, складений з осіб, яких обирала рада) [31]. Центральні органи ЗУНР на початку правління не ставили питання про творення Повітових УНРад як органів самоврядування. Львівська делегація УНРади визначила компетенцію прибічних Рад лише як дорадчих і виконавчих органів для повітових комісарів [32].

Державний Секретаріат внутрішніх справ, у віданні якого опинилась організація влади на місцях, також вважав, що в умовах революції першочерговим питанням є зміцнення виконавчої вертикалі. Прибічні Ради з дорадчими функціями, які підпорядковувались повітовому комісару, були дійсно створені в окремих повітах [33], але за відсутності зв'язку зі Львовом процес творення місцевих органів влади часто відбувався самодіяльно. С. Стебельський згадував, що в перші місяці 1919 р. “деякі інституції, як Повітові Національні Ради, Харчеві Союзи і т. п. не мають з'ясованої і постійної правової форми — їх характер є більше автономічний” [34].

У різних місцевостях утворювались відмінні за організаційною формою Повітові УНРади (прибічні Ради, Повітові Комітети УНРади). Спочатку їх основу творили місцеві Народні Комітети УНДП, гуртки лідерів національно-просвітніх товариств з числа місцевої інтелігенції, службовців та духовенства. Протягом листопада-грудня 1918 р. у процесі реорганізації Рад у постійно діючі органи місцевого самоврядування вони доповнювались і розширювались на міжпартійній основі із залученням широких верств місцевого населення. Врешті-решт Повітові УНРади поступово набували статусу органу місцевого самоврядування, з часто вирішальним голосом у політико-адміністративних питаннях [35], проте діяли Повітові УНРади не в усіх місцевостях [36]. У травні 1919 р. урядом було підготовлено Закон “Про повітові народні (трудові) ради”, через які, як зазначав І. Макух на

окружному вічі в Коломиї, “в повіті населення буде рішати та контролювати урядників” [37]. До компетенції цих повітових народних рад мали належати такі справи: господарські (технічні, відбудова краю, доріг, регуляції), громадські, санітарні, шкільні (і позашкільна освіта), опіка над жертвами війни (сиротами, інвалідами) і харчові справи.

Паралельно з організацією цивільних органів адміністрації у повітових центрах створювалися військові органи — міські комендатури, повітові, окружні та обласні Військові Команди. Загалом цивільна і військова українська влада на місцях намагались співпрацювати і координувати свої зусилля [38].

Для забезпечення внутрішнього порядку на місці розпущеної колишньої австрійської жандармерії, у якій в основному служили поляки, частково австрійці і в незначній кількості українці, була утворена українська жандармерія. Оскільки жандармерія в Австрії на відміну від Росії не була політичною, а загальною поліцією, замість неї місцеві комісари з перших днів існування ЗУНР формували так звану народну міліцію. Часто вона обиралася на зборах чи вічах. Але це було місцевою самодіяльністю, а державі потрібні були чітко організовані і дисципліновані органи охорони громадського порядку. Тому вже 6 листопада 1918 р. Національна Рада прийняла рішення про створення Корпусу української державної жандармерії [39]. Її очолювала команда державної жандармерії на чолі з головним комендантом (спочатку Л. Индишевський, а з лютого 1919 р. О. Красіцький). Структурно коман-

да жандармерії мала такий поділ: а) команда Української державної жандармерії; б) експонований офіцер Української державної жандармерії; в) виділ української державної жандармерії; г) повітова команда Української державної жандармерії; ґ) станиця Української державної жандармерії. Урядовою мовою була українська.

У повітах створювалися команди жандармерії, які очолювалися повітовими командирами (комендантами). Останнім підлягали сільські і міські станиці жандармерії. Окремо для жандармів зауважувалося: “З населенієм треба поводитися як найкраще, щоби не давати причин до негодовань і заворушень. На большевицький рух звертати пильну увагу, а про всі прояви його повідомляти нечайно команду” [40].

Як зазначалося в Наказі № 2 Начальної команди Української державної жандармерії, повітовим комендантом міг бути призначений “бувший повітовий командант, оскільки він є Українцем або Німцем” [41], а у випадку відсутності таких — найближчий старший за рангом українець або німець, “оскільки вони прихильні нашій справі та проти них повітова Українська Національна Рада нічого б не мала” [42]. Було встановлено й зарплатню для жовнірів жандармерії (щоденно):

- стрілець — 50 сотників (заслуження) і 1 крону (воєнний додаток);
- старший стрілець — 70 сотників (заслуження) і 1 крону 30 сотників (воєнний додаток);
- вістун — 1 крону (заслуження) і 2 крони (воєнний додаток);

- десятник — 1 крону 20 сотників (заслуження) і 2 крони 80 сотників (воєнний додаток);
- старший десятник — 2 крони (заслуження) і 4 крони (воєнний додаток);
- булавний десятник — 2 крони 50 сотників (заслуження) і 4 крони 50 сотників (воєнний додаток).

Для офіцерів жандармерії:

- хорунжий — 200 крон (місячно) і 5 крон (бойовий додаток денно), 40 крон квартирних на місяць (для I класи) або 20 крон (для II класи);
- четар — 250 крон (місячно) і 6 крон (бойовий додаток денно), 80 крон квартирних на місяць (для I класи) або 40 крон (для II класи);
- поручник — 300 крон (місячно) і 7 крон (бойовий додаток денно), 160 крон квартирних на місяць (для I класи) або 80 крон (для II класи);
- сотник — 350 крон (місячно) і 10 крон (бойовий додаток денно), 40 крон квартирних на місяць (для I класи) або 20 крон (для II класи).

Усі жандарми отримували харчові пайки, а у разі відмови від них — 5 крон 20 сотників щоденно. Крім того, існував також жандармський додаток для офіцерів, а саме: для булавного офіцера — 100 крон, сотника — 80 крон, поручника і четаря — по 50 крон, хорунжого — 20 крон [43].

Жандарми отримували не лише зарплатню, а й подорожні кошти (на день): булавний офіцер — 40 крон, офіцер — 25 крон, повітовий вахмістер — 6 крон. З військових магазинів виділялося харчування (на одного

чоловіка): сніданок — 1 пайка консервової каші; обід — 300 г м'яса, 1 кг бараболі або відповідних сурогатів (200 г круп, гороху, фасолі, 300 г капусти), 30 г солі, 5 г цибулі або чоснику, 2 мл оцту і 20 г борошна; вечеря — 500 г бараболі або 100 г круп, гороху, фасолі та 150 г капусти. До цього щоденно додавалося 500 г хліба або 300 г сухарів. Для прокорму коней виділялося на день: 3 кг вівса, 5 кг сіна, 1 кг соломи [44].

14 листопада 1918 р. товариш держсекретаря внутрішніх справ Перфецький своїм наказом оголосив Рескрипт Державного Секретаріату внутрішніх справ (№ 8), в якому наказувалося всім українським повітовим комісарам та всім іншим політичним властям ЗУНР “дати негайно повну поміч Команді української жандармерії в зорганізованню публічної служби безпеченства. Всім зарядженням Команданта української державної жандармерії *безумовно* підчинитись” [45]. Подібний наказ всім українським військовим командам того ж дня видав і державний секретар військових справ Д. Вітовський [46]. Загалом українська державна жандармерія мала 23 відділи, а саме в містах краєвої дислокації: Львів, Перемишль, Ярослав, Сянок, Самбір, Сокаль, Рава Руська, Городок, Дрогобич, Тернопіль, Теребовля, Чортків, Бучач, Броди, Золочів, Бережани, Стрий, Калущ, Станіславів, Городисько, Коломия, Чернівці, Сторожинець [47]. На місцях продовжувала діяти і народна міліція. Вона формувалася на громадських засадах шляхом виборів. На літо 1919 р. до Корпусу української державної жандармерії входило близько 1 тисячі

жандармів, 4 тисячі стажистів, 30 офіцерів. До органів охорони громадського порядку входило також близько 3 тисяч народних міліціонерів.

Для управління повітами на основі тимчасового закону про адміністрацію ЗУНР від 16 листопада 1918 р. [48] призначалися державним секретарем внутрішніх справ повітові комісари переважно з числа колишніх австрійських державних службовців, учителів, священників. Так, у Самбірському повіті комісаром став відомий західноукраїнський письменник, адвокат А. Чайковський, у Дрогобицькому — громадський діяч, один із засновників української соціал-демократичної партії Галичини С. Вітик, у Кам'янко-Струмилівському — суддя Р. Петрушевич (молодший брат Президента ЗУНР), у Долинському — один із засновників української радикальної партії, адвокат С. Данилович, у Стрийському — відомий український композитор і диригент О. Нижанківський, у Сколівському — колишній службовець староства І. Корженьовський, у Щирецькому — директор школи В. Малицький, у Тернопільському повіті суддя — У. Сальвицький, у Стоянові — селянин У. Заремба. Повітові комісари, у свою чергу, допомагали в організації виборів міських, сільських і містечкових комісарів. У деяких місцевостях населення ставилось до цих подій байдуже, особливо в польських і москвофільських.

Продовжувала детальніше регламентуватися компетенція і вдосконалюватися система органів місцевої влади й адміністрації. Уся повнотативільної влади і управління у повітах далі належала повітовим комісарам.

Вони не мали права, однак, втручатися у військові справи, судочинство, справи залізниць, пошт, телеграфу, які були суворо централізованими і підлягали відповідним урядовим органам. В усіх інших питаннях Закон Української Національної Ради від 16 листопада 1918 р. надавав їм широку, по суті, надзвичайну владу. Саме тому з старого, австрійського апарату повітової влади (старост) ніхто не був обраний чи затверджений повітовими комісарами.

Коли державні відносини на території Західноукраїнської Народної Республіки стали більш врегульованими, стабільними — почала зменшуватись і надзвичайна влада повітових комісарів. Вони стали більш контрольовані і відповідальні перед конкретними Державними Секретарствами і урядом у цілому; їх стали регулярно викликати в столицю для звітності. Дорадчим органом при повітових комісарах були повітові національні ради, які вже в перші дні встановлення української влади згідно із вказівкою Української Національної Ради почали вибиратись населенням повітів (як правило, делегатами від сільських і міських громад, товариств та різних організацій), їх правове становище спочатку не було однаковим і врегульованим з правової точки зору. Були повіти, де ці ради мали голос чисто дорадчий, але були й такі, де їхній голос був вирішальним, контрольним, де повітові комісари без їх схвалення не вирішували жодних важливих справ. Таке нечітке становище було ненормальним і Українська Національна Рада це розуміла. Щоб у системі місцевих, зокрема повітових, органів влади й

управління навести порядок, вирішено взяти за приклад Велику Україну. Тому Державний Секретаріат спільно з відповідними комісіями Української Національної Ради на пропозицію соціал-демократичної фракції приступили до опрацювання закону про повітові трудові ради, через які селянству і робітникам забезпечено вирішальний голос у повітовому управлінні та створено правову основу для контролю діяльності повітових комісарів. Ці ради мали обиратися всім населенням повіту прямим голосуванням [49]. Однак з приводу змін у військовій ситуації цей законопроект, як і багато інших, не був винесений на обговорення парламенту.

По селах і містах представниками влади продовжували залишатись громадські і міські комісари та “прибічні” ради, яких обирало населення. Для громадських і міських комісарів вищою інстанцією були повітові комісари, а для останніх — Державне Секретарство внутрішніх справ. Слід разом з тим зазначити, що в умовах війни у повітах місцеві комісари часто перевищували свої повноваження щодо роботи суддів, зокрема встановлювали для суддів години праці тощо. Державне Секретарство внутрішніх справ реагувало на такі випадки різко і швидко. Аби упередити подібні владні перегини, держсекретар внутрішніх справ І. Макух своїми обіжниками (як, наприклад, від 12 лютого 1919 р.) застерігав усіх державних комісарів, що вони не лише переступають межі своєї компетенції, а й “нарушають в сей спосіб признану в цілім культурнім світі як одну з основ свободних, правових держав, засаду повної незалежності

судейської”, а відтак попереджав представників адміністративної влади, “що на будуче всякий їх крок, який в сім напрямі буде переступленням їх компетенції, порушенням засади незалежності судейської, або, що гірше понижуванням інституції самої, потягне за собою строгу відвічальність в дисциплінарній дорозі” [50].

Утім повномірно налагодити свою роботу у повітах державні комісари не мали змоги, позаяк невдовзі частина Галичини була окупована поляками, Закарпаття — угорцями, а Буковина — румунами. 24 травня 1919 р. повноважний емісар Директорії (С. Петлюри) і прем’єр Польщі підписали таємну угоду про надання УНР “допомоги та підтримки”. За нею Україна зрікалася Східної Галичини і визнавала Західну Волинь невід’ємною частиною Польщі, а себе — підлеглою у зовнішньополітичних справах. Це означало для західних українців зраду спільних інтересів України. Згодом (16–18 липня 1919 р.) основна частина УГА, державні органи, установи і організації ЗОУНР і тисячі біженців змушені були перейти ріку Збруч і податися на територію УНР. Уряд ЗОУНР розпочав переговори з командуванням генерала А. Денікіна і вже 5 листопада підписав угоду про капітуляцію УГА. 16 листопада 1919 р. С. Петлюра здав полякам тогочасну столицю УНР Кам’янець-Подільський, і наступного дня С. Петлюра підписав перемир’я з Добровольчою армією.

Цими ж днями уряд ЗОУНР оголосив про відмову надалі дотримуватися Акту Злуки та постанов Трудового Конгресу, а Є. Петрушевич з членами уряду емігрував до

Відня [51]. 2 грудня 1919 р. представники УНР і Варшави підписали проєкт Декларації, згідно з яким Польщі віддавалися Холмщина, Полісся, Підляшшя, Західна Волинь і Східна Галичина. ЗОУНР подала два протести, але діячі УНР їх не брали до уваги. Тоді 20 грудня 1919 р. Є. Петрушевич скликав у Відні засідання уряду ЗУНР, на якому було прийнято рішення про одностороннє скасування Акту Злуки. Українська державна єдність розвалилася.

Уряд Диктатора ЗУНР був змушений переїхати до Відня, де продовжував активну діяльність із захисту державних інтересів ЗУНР. 14 березня 1923 р. Рада послів Франції, Італії, Великобританії і Японії прийняла рішення про передачу Польщі Галичини за умови надання їй територіальної автономії. З рішучим протестом проти цього рішення виступили президент Є. Петрушевич, Українська парламентська репрезентація та політичні партії, проте українська державність у формі ЗУНР вже втратила свій шанс на відродження, а світова спільнота вкотре відмовила українцям у праві на самостійне державне існування. У травні 1923 р. Президент Є. Петрушевич розпустив еміграційні уряд та всі інші органи й установи, а також дипломатичні представництва і місії, що остаточно завершило існування ЗУНР.

Література

1. *Левицький К.* Великий зрив (До історії української державності від березня до листопада 1918 р. на підставі споминів та документів). — Л.: Червона калина, 1931. — С. 113–114.
2. *Там само.* — С. 115–116.
3. *Там само.*
4. *Гоцуляк М.* Перший Листопад 1918 року на західних землях України (зі спогадами і життєписами членів Комітету Виконавців Листопадового Чину). — К., 1993. — С. 52–53; *Лозинський М.* Галичина в рр. 1919–1920. — Прага, 1922. — С. 35.
5. *Львівська делегация Національної Ради* // Діло. — 1918. — 29 жовт.
6. *Зарядження Української Національної Ради* // Діло. — 1918. — 29 жовт.
7. *Львівська делегация Національної Ради* // Діло. — 1918. — 29 жовт.
8. *З Делегції Української Національної Ради у Львові* // Діло. — 1918. — 31 жовт.; *Центральний державний історичний архів України у Львові (ЦДІАЛ).* — Ф. 581. — Оп. 1. — Спр. 93. — Арк. 12–12 зв.
9. *Матейко Р.* Галицькі лицарі волі. Українські визвольні змагання на Тернопільщині 1900–1920 років у контексті історії України. — Тернопіль: Принтер-інформ, 2002. — С. 65.
10. *Там само.* — С. 66.
11. *Лозинський М.* Галичина в рр. 1918–1920. — Прага, 1922. — С. 42.
12. *Там само.* — С. 42–43.
13. *Чубатий М.* Державний лад на Західній області Української Народної Республіки. — Львів, 1921. — С. 16–17.
14. *ЦДАВО України.* — Ф. 2192. — Оп. 2. — Спр. 3. — Арк. 35–35 зв.; — Ф. 3505. — Оп. 1. — Спр. 135. — Арк. 169–169 зв.
15. *Там само.*
16. *Там само.*
17. *Збірник законів, розпорядків та обіжників, проголошених Державним Секретаріатом Західно-Української Народної республіки.* — Станіслав, 1918. — С. 5–7.
18. *ДАЛО.* — Ф. 257. — Оп. 1. — Спр. 23. — Арк. 15, 24; *Карпинець І.* Історія 8 галицької бригади (давні-

- шої “Групи Рудки” або “Групи Гофмана”) // Літопис Червоної Калини. — 1932. — Ч. 7–8. — С. 13; Чайковський А. Чорні рядки. Мої спомини за час від 1 листоп. 1918 до трав. 1919. — Л., 1930. — С. 14.
19. ЦДІАЛ. — Ф. 581. — Оп. 1. — Спр. 93. — Арк. 12.
 20. Діло. — 1918. — 18 падолиста.
 21. ЦДІАЛ. — Ф. 581. — Оп. 1. — Спр. 96. — Арк. 8–9.
 22. Там само.
 23. ЦДАВО України. — Ф. 2192. — Оп. 2. — Спр. 3. — Арк. 38.
 24. Там само. — Арк. 38 зв.
 25. Когут О. Дещо про адміністрацію в українській державі (З.О.У.Н.Р.) // Календар товариства “Просвіта” на звичайний рік 1923. — Л., 1922. — С. 96; Цегельський Л. Від легенд до правди. Спомини про події в Україні зв’язані з Першим Листопадом 1918 р. — Нью-Йорк; — Філадельфія, 1960. — С. 88.
 26. Урядове повідомлення // Товмацькі вісти. — 1918. — 12 падолиста.
 27. Повітові комісарі // Нове життя. — 1918. — 19 груд.
 28. ДАЛО. — Ф. 257. — Оп. 2. — Спр. 1066. — Арк. 14, 27.
 29. Там само. — Оп. 1. — Спр. 23. — Арк. 45, 45 зв., 47.
 30. Там само. — Арк. 47.
 31. Łuczak A. Samorząd terytorialny w programach i działalności stronnictw ludowych 1918–1919. — Warszawa, 1973. — S. 29.
 32. ЦДІАЛ. — Ф. 581. — Оп. 1. — Спр. 93. — Арк. 12 зв.; Львівська делегація Національної Ради // Діло. — 1918. — 29 жовт.
 33. ДАЛО. — Ф. 257. — Оп. 1. — Спр. 23. — Арк. 48, 52.
 34. Ст. Ст. [Стебельський С.] Начерк державного устрою Західної Области Української Народної Республіки // Українець. Календарик на звичайний рік 1919. — Станиславів, 1919. — С. 33.
 35. Чубатий М. Державний лад на Західній Области Української Народної Республіки. — Л., 1921. — С. 26.
 36. Там само. — С. 27.
 37. Республіка. — 1919. — 13 трав.
 38. Павлишин О. Основні події і дійові особи української революції 1918 р. на території Львівщини // Сторінки історії ЗУНР-ЗОУНР. 1918–1919 рр.: Метод. посіб. до 80-річчя проголошення Західноукраїнської Народної Республіки. — Л., 1998. — С. 12–26.
 39. Державний архів Львівської області (ДАЛО). — Ф. 257. — Оп. 1. — Спр. 72. — Арк. 63; — Ф. 1259. — Оп. 1. — Спр. 1. — Арк. 2.
 40. ДАЛО. — Ф. 1259. — Оп. 1. — Спр. 1. — Арк. 2.
 41. Там само. — Арк. 5.
 42. Там само. — Арк. 2.
 43. Там само. — Спр. 33. — Арк. 114.
 44. Там само. — Арк. 113–115.
 45. Там само. — Спр. 1. — Арк. 5.
 46. Там само.
 47. Там само. — Спр. 33. — Арк. 113.
 48. Діло. — 1918. — 18 листоп.
 49. Тищик Б. Й., Вівчаренко О. А. Західноукраїнська Народна Республіка 1918–1923 рр. — Коломия, 1993. — С. 37.
 50. ДАЛО. — Ф. 1259. — Оп. 1. — Спр. 1. — Арк. 129.
 51. Тимошевський В. Історія української влади. — Відень; Київ, 1920. — С. 20–21.

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО СОЦІАЛЬНОГО МЕДИЧНОГО СТРАХУВАННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 32–36

Становлення України як демократичної держави, відповідні перетворення в суспільстві потребують формування нової концепції державного управління галуззю охорони здоров'я, обґрунтування системи управління її складовими. Серед них особливе місце посідає система фінансування охорони здоров'я, яка є надзвичайно складною, значною за обсягом та впливом на ефективність діяльності галузі. В умовах формування ринкових відносин галузь охорони здоров'я в Україні, яка була раніше орієнтована на бюджетну підтримку і не мала необхідного позабюджетного потенціалу, потрапила в кризову ситуацію [5–6].

Відповідно до Програми економічних реформ на 2010–2014 рр. “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”, розробленої Комітетом з економічних реформ при Президенті України, підготовка умов для переходу на страхову модель охорони здоров'я (систему соціального медичного страхування) буде забезпечена за рахунок досягнення фінансової стійкості медичних закладів, оптимізації їх мережі, збільшення самостійності керівників медичних

закладів щодо управління фінансовими коштами, підвищення конкуренції у системі охорони здоров'я. Програмою економічних реформ передбачено впровадження обов'язкового соціального медичного страхування громадян у 2014 р.

Верховною Радою України обговорено проект закону України “Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування”, який, відповідно до Конституції України та Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, визначає принципи, правові, організаційні та фінансові засади і механізми функціонування загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування громадян в Україні [2].

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування — це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що форму-

ються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом (роботодавцем), громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом [1].

У більшості країн ЄС держава в особі своїх законодавчих і виконавчих органів визначає основні принципи організації обов'язкового медичного страхування, встановлює тарифи внесків, коло страхувальників і створює спеціальні державні фонди для акумуляції внесків на обов'язкове медичне страхування. Спостерігається стратегічна орієнтація європейських країн на створення загальнонаціональних фондів. Створення таких фондів підвищує ефективність управління державним соціальним медичним страхуванням, забезпечує рівний доступ до медичної допомоги населення різних регіонів країни [10].

У Бельгії, Болгарії, Естонії, Литві, Латвії, Нідерландах, Румунії функціонують Загальнонаціональні фонди соціального медичного страхування. В інших країнах ЄС обов'язкове медичне страхування контролюється фондами медичного страхування.

Враховуючи міжнародний досвід, Україна передбачає надання медичних послуг в системі обов'язкового медичного страхування провайдерами різних організаційно-правових форм [3].

У Франції система страхування включає понад 90 страхових компаній, діяльність яких контролюється загальнонаціональною організацією. На національному рівні сформовано Фонди соціального страхування, які здійснюють фінансування обов'язкової програми страхування здоров'я. Поповнення фінансових коштів

здійснюється шляхом введення страхових податків, що становить 90 % обсягу фонду. Страховий податок у Франції дорівнює 60 % фонду оплати праці [7, 10].

Федеральний Закон "Про обов'язкове медичне страхування в Російській Федерації" було прийнято Державною Думою 19 листопада 2010 р. (із змінами на 14 червня 2011 р.). Цей законодавчий акт визначає страховиком по обов'язковому медичному страхуванню Федеральний фонд.

Федеральний фонд ОМС — це некомерційна організація, створена відповідно до чинного Федерального закону для реалізації державної політики у сфері обов'язкового медичного страхування. На територіях суб'єктів Російської Федерації діють Територіальні фонди. Ці організації здійснюють повноваження страховика в частині встановлених територіальними програмами обов'язкового медичного страхування додаткових обсягів страхового забезпечення по страхових випадках, встановлених базовою програмою обов'язкового медичного страхування, а також додаткових підстав, переліків страхових випадків, видів і умов надання медичної допомоги на додаток до встановлених базовою програмою обов'язкового медичного страхування. Для реалізації своїх повноважень територіальні фонди можуть створювати філії і представництва [4].

Проект закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування" страховиком визначає Фонд медичного страхування України. Відповідно до цього законопроекту Фонд медичного страхування України є державною

установою, на який покладаються такі обов'язки: збирання, акумуляція та облік страхових внесків; своєчасна і в повному обсязі оплата медичної допомоги, наданої застрахованим; контроль за цільовим використанням коштів загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування. Діяльність Фонду медичного страхування України має спрямовуватись та координуватись Кабінетом Міністрів України через міністра охорони здоров'я України [2].

Проект закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування" визначає, що Фонд медичного страхування України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України.

Фонд медичного страхування України має здійснювати свої повноваження безпосередньо та через створені в установленому порядку головні управління Фонду медичного страхування України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, та управління Фонду медичного страхування України в районах, містах і районах у містах.

Згідно з запропонованими законопроектами про обов'язкове медичне страхування базова програма обов'язкового медичного страхування опрацьовується Міністерством охорони здоров'я України, затверджується урядом і гарантує населенню країни мінімальний обсяг медичної допомоги. Відповідно до базової програми органи державного управління затверджують територіальні програми. Обсяг і умови надання ме-

дичної допомоги, що передбачаються територіальними програмами, не можуть бути нижчими за встановлені базовою програмою [2, 11].

Програми медичного страхування мають переглядатися залежно від потреб у гарантованій населенню медичній допомозі та матеріальних і фінансових можливостей суспільства в галузі охорони здоров'я.

Відповідно до проекту закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування" державний нагляд за діяльністю Фонду медичного страхування України мають здійснювати спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади у сфері праці та соціальної політики, охорони здоров'я, фінансів, а також Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. Спрямовувати та координувати роботу органів державного нагляду має Кабінет Міністрів України.

Метою впровадження державного нагляду є здійснення контролю за дотриманням страхувальниками та Фондом медичного страхування України законодавства у сфері загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування.

Державний нагляд у сфері загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування має здійснюватись відповідно до вимог Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності".

Держава є гарантом фінансового забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним медичним страхуванням [11].

Якщо Фондом медичного страхування України прийнято рішення з порушенням вимог законодавства у сфері загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування та/або страхувальник не виконує вимог зазначеного законодавства, органи державного нагляду вказують на допущені порушення та встановлюють строк для їх усунення. Якщо протягом установленого строку порушення не усунуто, органи державного нагляду скасовують незаконне рішення з наступним відшкодуванням збитків за рахунок Фонду медичного страхування України або страхувальника. Відповідно до проекту закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування" невиконання цієї вимоги тягне за собою встановлену законом відповідальність посадових осіб Фонду медичного страхування України та/або страхувальника [9].

Органи державного нагляду можуть у разі потреби вимагати скликання позачергового засідання правління Фонду медичного страхування України. Якщо цю вимогу не буде виконано, органи державного нагляду можуть самі скликати та провести засідання правління Фонду медичного страхування України.

Досвід зарубіжних країн із загальнообов'язкового медичного страхування вказує на велику роль урядових структур та органів місцевого самоврядування із регулювання цього виду діяльності [10].

Так, наприклад, у Німеччині держава забезпечує підготовку кадрів, видання законів, матеріально-технічний рівень провайдерів медичних

послуг. Федеральний уряд визначає загальну політику охорони здоров'я, встановлює пріоритети розвитку системи, забезпечує відповідність страхових програм законодавчо встановленим нормам. Міністерство охорони здоров'я стежить за тим, щоб страхові каси не виключали якісь послуги зі своїх страхових програм, забезпечує рівну доступність медичної допомоги для всіх застрахованих, стримує наміри страхових кас перекласти вартість медичної допомоги, що росте, на застрахованих, виключаючи надмірні доплати [12].

Уряди земель Німеччини представляють інтереси територій при ухваленні федерального законодавства, здійснюють нагляд за діяльністю страхових кас і лікарських асоціацій, безпосередньо управляють державними лікувально-профілактичними закладами, планують лікарняну мережу (у тому числі і приватних лікарень), а також крупні інвестиції (будівництво і придбання дорожньої техніки), визначають стандарти підготовки медичних кадрів і тим самим побічно регулюють набір на медичні факультети університетів. Місцеві урядові структури відповідають за здійснення програм охорони громадського здоров'я (санітарна освіта, медико-соціальна допомога, профілактичні й оздоровчі заходи); управляють муніципальною мережею лікувально-профілактичних закладів.

Таким чином, враховуючи досвід країн ЄС, можна зробити висновок, що в основу формування нормативно-правової бази обов'язкового соціального медичного страхування держави має бути покладено принцип

державного гарантування фінансового забезпечення надання медичної допомоги населенню країни.

Література

1. Закон України “Основи законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування” від 14.01.98 р. № 16/98-ВР // ВВР України. — 1998. — № 23. — Ст. 121.
2. *Проекти* Законів України “Про загальнообов’язкове державне соціальне медичне страхування” № 1040, № 1040-1, № 1040-2 відповідно від 27.11.2007 р., 18.12.2007 р., 25.01.2008 р.
3. *Проект* Концепції програми “Розвиток приватної системи охорони здоров’я України на період 2010–2020 років” підготовлений Головою Української Федерації роботодавців охорони здоров’я Руднєвим О. С. // Шлях доступу: www.ufoz.ukrmed.info/Article36.html
4. *Федеральный закон* “Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации” / Принят Государственной Думой 19 ноября 2010 года // Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/base=LAW>
5. *Авраменко Н. В.* Пріоритети державної політики соціальних гарантій у галузі охорони здоров’я України // Держава та регіони; Сер. “Державне управління”. — 2009. — № 4. — С. 135–138.
6. *Авраменко Н. В.* Розвиток правових механізмів загальнообов’язкового державного соціального медичного страхування // Держава та регіони, Сер. “Державне управління”. — 2010. — № 3. — С. 134–138.
7. *Бідний В. Г., Орлова Н. М.* Медичне страхування. — К.: Задруга, 2000. — 134 с.
8. *Котова С.* Проблеми запровадження загальнообов’язкового державного медичного страхування в Україні // Економіч. аналіз. — 2010. — Вип. 6. — С. 91–95.
9. *Надюк З. О.* Удосконалення механізмів державного регулювання системи охорони здоров’я України // Держава та регіони. Сер. “Державне управління”. — 2005. — № 2. — С. 148–152.
10. *Солтман Р. Б., Фигейрас Дж.* Реформи системы здравоохранения в Европе. Анализ современных стратегий: Пер. с англ. — М.: ГЭОТАР МЕДИЦИНА, 2000. — 432 с.
11. *Телішевська Г. М.* Проблеми запровадження системи соціального медичного страхування в Україні / Г. М. Телішевська, О. Б. Олексюк // Медичне право України: проблеми становлення та розвитку: Матеріали I Всеукр. наук.-практ. конф. (Л., 19–20 квіт. 2007 р.) / Упор. І. Я. Сенюта, Х. Я. Терешко — Л.: ЛОБФ “Медицина і право”. 2007. — С. 308–311.
12. *Kielhorn A, Graf von der Schulenburg JM.* The health economics handbook. — Adis International, 2000.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ АНАЛІЗУ ПОНЯТТЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 37–43

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

Актуальність дослідження поняття інституту державної служби, а також об'єктивних процесів її розвитку і трансформації в Україні зумовлюється кількома причинами, серед яких можна виокремити як ті,

що мають теоретичну значущість, так і ті, що пов'язані з повсякденним функціонуванням системи державного управління і державної служби в Україні. Щодо теоретичної актуальності такого дослідження варто відмітити два моменти. По-перше, як цілком справедливо вказують визнані вітчизняні фахівці в галузі державного управління й адміністративного права, дослідження інституту державної служби відіграє важливу роль не лише для України, а відповідає загальним світовим тенденціям розвитку науки в частині побудови нових теоретичних моделей функціонування системи державного управління [2]. У цьому контексті істотно актуалізується звернення до проблематики державної служби, а також теоретичного аналізу змісту поняття інституту державної служби, що цілком відповідає тим сучасним світовим тенденціям загальнотеоретичних досліджень, які притаманні науці державного управління. По-друге, не можна оминати увагою те, що нині можна спостерігати змістовні дискусії серед науковців не лише щодо окремих питань і проблем розвитку державної служби, а й щодо самого поняття інституту державної служби. З одного боку, така

ситуація уточнення вихідних понять є цілком нормальною для науки державного управління. Утім, з другого боку, необхідно зазначити, що доволі часто саме через відсутність згоди у базових термінах і поняттях істотно ускладнюється пошук спільних підходів до розв'язання найактуальніших проблем у сфері державного управління. Що ж до практичної актуальності, то тут не викликає сумніву, що у зв'язку з триваючими фундаментальними трансформаціями системи державного управління в Україні, реформування державної служби не може і не повинно сприйматись виключно як реорганізація в системі виконавчої чи законодавчої влади. Йдеться, як зазначає В. Медведчук, про діяльність державного апарату в цілому, про всі гілки влади, всю систему державної служби, а не просто про ті чи інші її види та рівні [3]. Це, у свою чергу, передбачає наявність комплексного розуміння сутності державної служби, а також того, як повинен функціонувати цей інститут і якими є шляхи його вдосконалення в умовах триваючої державно-правової реформи в Україні.

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

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

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

Характерною рисою сучасних досліджень державної служби та її функціонування є те, що можна визначити як "змістовне" розширення аналізу цього поняття. Тобто державна служба розглядається не лише як певний адміністративно-правовий інститут, а й як складний соціальний і управлінський інститут суспільства, що виконує основоположну функцію державного регулювання, зміст якої,

за визначенням Н. Грінівецької, полягає у тому, що державна служба забезпечує прогресивну участь найздібніших управлінців, кращих громадян суспільства у вирішенні тих завдань, які стоять перед суспільним розвитком і знаходять вираз у функціях держави [9]. Очевидно, що подібна роль інституту державної служби як у функціонуванні системи державного управління, так і політичної системи в цілому не може вважатися випадковою. Одним з перших, хто звернув увагу на ці питання й водночас спробував пояснити процеси генезису державної служби в контексті формування державної влади та легального панування, був відомий німецький дослідник М. Вебер. Фактично проблематика державної служби розглядалася М. Вебером у двох аспектах. З одного боку, аналізуючи форми панування в суспільстві та державі, М. Вебер сформулював положення про три типи реалізації влади, серед яких він виокремив: традиційне, харизматичне та раціонально-легальне. З другого боку, значну увагу функціонуванню та організації державної служби як одного з основних чинників дієздатності державної влади та державного управління М. Вебер приділяє в контексті дослідження стану організації управлінської влади в сучасних йому суспільствах. У зв'язку з чим не можна не згадати його працю "До політичної критики чиновництва і партійного життя" (1918), у якій він описує не лише роль системи державної служби (чиновництва) у генезисі держави, а й обґрунтовує тезу, що саме в цій системі акумулюються (причому цей процес, на його думку, має дедалі посилюва-

тися) основні повноваження щодо управління, політичного, економічного та соціального регулювання.

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

На нашу думку, такий висновок був би правильним лише в тому випадку, якщо б сама держава розглядалась як самодостатня ціль, чи певна

безумовна цінність, на збереження і підтримання якої спрямовуються всі наявні в суспільстві ресурси. Але ознайомлення з сучасною теорією держави і права, а також з основами конституційного права дає підстави дійти висновку, що нині держави зазвичай розглядаються не стільки як цілі, скільки як засоби. Тобто сама державна влада, і відповідно — державна служба, має своєю метою дещо інше, що лежить за межами цієї держави, і для забезпечення існування чого ця держава утворюється. Таким елементом, на який спрямовується діяльність держави і відносно якого вона є своєрідним службовим механізмом, є суспільство. Справді, звертаючись до переважної більшості сучасних конституцій, ми знайдемо в них положення про те, що вищою цінністю в діяльності держави виступають права і свободи людини і громадянина, а також їх забезпечення. Зазначена норма міститься у ст. 3 Конституції України, де чітко сказано: “Людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави”.

Таким чином, формально забезпечуючи інтереси держави і реалізуючи функцію державного управління, державна служба тим самим спрямовує своє служіння не на саму державу як таку, а на суспільство і громадян. Тому важко не підтримати думку

Н. Нижник та О. Машкова, які, визначаючи основні функції державної служби у сфері державного управління, на перше місце ставлять захист прав і свобод людини і громадянина і лише потім називають такі функції, як здійснення державної політики, забезпечення обороноздатності та економічної безпеки країни тощо [12]. Ця специфічна властивість державної служби, яка формально виступає процесом професійного виконання повноважень державних органів, але реально є системою обслуговування і забезпечення суспільних інтересів, відмічається рядом авторів. Наприклад, визначаючи державну службу як “професійну діяльність державних службовців, спрямовану на забезпечення функціонування державних органів шляхом виконання ними своїх посадових обов’язків”, відома вітчизняна дослідниця С. Дубенко чітко вказує, що “деєтатизація” суспільного життя призводить до того, що державна служба починає служити не стільки державі, скільки людині, адже й сама держава розглядається насамперед як механізм забезпечення й гарантування прав людини і громадянина [13]. У процесі реального функціонування системи державної служби відзначена спрямованість на забезпечення суспільних інтересів та пріоритетів суспільного розвитку проявляється у тому, що змінюється коло її стратегічних завдань. Зокрема, стратегічною метою державної служби стає не стільки відтворення певного типу відносин усередині системи державної влади, скільки розробка й упровадження рішень, спрямованих на розв’язання соціальних та економічних проблем.

Отже, вказавши на те, що попри свою належність до системи державної влади, державна служба, тим не менш, має орієнтуватися насамперед на задоволення суспільних потреб, а ми повинні визначити основні концептуальні підходи до визначення її сутності. Одним з найпоширеніших у сучасній теорії державного управління підходів до тлумачення державної служби є функціональний. Він ґрунтується на тому, що як і будь-яке складне явище, інститут державної служби має відповідну (властиву саме йому) структуру і виконує ряд специфічних функцій, які відокремлюють його від інших інститутів. При цьому важливими елементами цієї методології дослідження державної служби є чітке визначення її суб’єктів та об’єктів, виходячи з чого ми отримуємо цілу групу дефініцій державної служби, які розглядають її відповідно до кола тих суб’єктів, що її реалізують (такими суб’єктами є державні службовці, які працюють в органах державної влади). Для прикладу можна навести такі визначення: а) державна служба — це професійна діяльність осіб, які обіймають посади в органах державної влади та їх апараті; б) державна служба — це професійна діяльність державних службовців щодо забезпечення повноважень державних органів; в) державна служба — вид трудової діяльності, що полягає у практичному здійсненні державних функцій працівниками державного апарату, які обіймають за виборами, призначенням або конкурсом посади в державних установах і одержують винагороду за свою працю; г) державна служба — це діяльність державних

службовців щодо сприяння реалізації функцій держави.

Проте поряд із структурно-функціональним підходом до аналізу інституту державної служби, який ґрунтується на визначенні кола її формоутворюючих елементів та її основних функцій, у сучасній науці державного управління яскраво представлений ще один методологічний напрям дослідження державної служби. Маємо на увазі визначення, опис та характеристики тих основних властивостей, які дають можливість відмежувати державну службу від інших типів служби, проілюструвати її інституційну специфіку. У цьому плані різні науковці схилиються до визнання основною ознакою інституту державної служби її професійність. Однак наголос виключно на професійності державної служби і її розгляд у контексті специфіки професійних обов'язків та повноважень державних службовців має чимало серйозних критиків. Зокрема, Є. Охотський, погоджуючись з тим, що державна служба є професійною діяльністю державних службовців, вважає, що таке визначення змісту державної служби є надто спрощеним, оскільки державна служба — це насамперед підсистема влади, не просто специфічний вид професійної діяльності. Адже державна служба це не тільки постійна та кваліфікована праця під керівництвом того чи іншого начальника, але й “інституалізований та інститутоутворюючий атрибут держави, який шляхом відображення соціальних інтересів громадян бере участь у конституюванні соціального світу та правового простору життєдіяльності громадян” [14].

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

Усе це переконливо свідчить, що, використовуючи поняття “інститут державної служби”, ми маємо чітко розмежовувати два значення цього терміна. З одного боку, мається на увазі державна служба як правовий інститут. У цьому випадку державна служба може бути визначена як су-

купність правових норм, які регулюють відносини, що формуються в процесі організації державної служби і виконання державними службовцями своїх обов'язків. Як правовий інститут державна служба визначається нормами, які сформульовано у Конституції України, законах держави, інших нормативно-правових актах, а також нормами міжнародного права у межах їх ратифікації вітчизняним законодавцем. З другого боку, поняття інституту державної служби може бути охарактеризовано як сукупність формальних та реальних адміністративно-управлінських та організаційних відносин, які формуються в системі державної служби і визначають характер, спосіб та основні методи виконання державними службовцями їх обов'язків у процесі функціонування загальної системи державного управління. Доцільність виокремлення цих двох аспектів вживання поняття інституту державної служби полягає в тому, що ми отримуємо можливість здійснити важливий, з погляду науки державного управління, синтез між теорією та практикою державного управління, з одного боку, і розвитком правової системи — з другого.

Література

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

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИПЛОМАТИИ ЦИРКУМПОЛЯРНЫХ СТРАН И ШАНХАЙСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 44–47

В сегодняшнем постбиполярном мире происходит существенное переосмысление роли и места дипломатической службы. Мир характеризуется становлением нового мироустройства, процессами глобализации, интеграции и регионализации. Борьба за мировое лидерство вносит немало важную трансформацию в традиционные институты. На первый план выходит взаимодействие дипломатических служб на многосторонних форумах. Такой тезис требует определенных пояснений. Обратимся к практике интеграции в регионах Арктики, Центральной и Южной Азии и Дальнего Востока.

Примером действующего проекта многосторонней дипломатии можно назвать Шанхайскую организацию сотрудничества (ШОС). В ней активную роль, наряду с Москвой и Астаной, играет Пекин. Теперь же круг мировых игроков может пополнить Турция (но в проекции еще и США), Индия, Афганистан, Пакистан. Члены ШОС считают, что интерес этих стран — доказательство признания ШОС в качестве влиятельной, инте-

ресной для сотрудничества международной организации. В течение десятилетия, в которое укладывается история ШОС, страны — члены организации, и в первую очередь “каркасные” государства — РФ и КНР, сделали немало, чтобы добиться международного признания ШОС. С момента своего создания ШОС сумела оформить партнерские отношения с другими международными структурами — ООН, ОБСЕ, а также с такими объединениями, как СНГ, ОДКБ и ЕврАзЭС. Возрастает значение ШОС и в контексте озвученного на дипломатическом уровне проекта создания Евразийского союза к 2015 г. Кроме этого, на евразийском пространстве уже реализуется несколько интеграционных проектов. Речь идет о ЕврАзЭС, ОДКБ. Эти организации не конкурируют с грядущим Евразийским союзом, а дополняют его. Взять, например, Совет сотрудничества тюркоязычных государств, саммит которого прошел в Алма-Ате в 2011 г. Участниками были Казахстан, Турция, Азербайджан и Киргизия, а также, пока

выжидающие, Туркмения и Узбекистан. Экономическая сила этих государств в контроле углеводородов региона Каспийского моря, а также путей транспортировки на мировые рынки.

Страны ШОС могут решить не только проблему топливных ресурсов, нехватки продовольствия в мире, но также чистой питьевой воды. Россия в Восточной Сибири обладает огромным запасом этого ценнейшего ресурса, в котором нуждаются остальные страны ШОС — Китай и среднеазиатские республики. Поэтому наряду с сырьевыми и продовольственными консорциумами в ШОС надо создавать консорциум по поставке чистой питьевой воды путем строительства водопроводов.

Россия и КНР рассчитывают, что в ближайшее время Индия из наблюдателя станет полноправным членом ШОС, — заявил глава МИД РФ Сергей Лавров по итогам переговоров со своим индийским коллегой Соманahalли Малайей Кришной. В Пекине официальный представитель МИД КНР Цзян Юй на очередной пресс-конференции, комментируя недавние высказывания премьер-министра Индии Манмохана Сингха, заявил, что Китай также готов совместно с Индией к непрерывному укреплению и усилению отношений стратегического сотрудничества и партнерства. Сингх заявил, что несмотря на наличие пограничных проблем между Индией и КНР в течение долгого времени, стороны уже договорились о необходимости обеспечения мира и спокойствия в приграничных районах. Он уверен, что китайские руководители надеются на разрешение

существующих между двумя странами проблем мирным путем.

Заявка на получение статуса наблюдателя в Шанхайской организации сотрудничества была подана афганским правительством в мае 2011 г. До настоящего времени представители ИРА участвуют в заседаниях ШОС на правах гостей, но получение статуса наблюдателя, а в перспективе — и полноправного члена организации позволит стране более активно участвовать в её деятельности.

Заявку на получение в ШОС статуса партнера по диалогу подала Турция. Считают, что Анкара может рассчитывать на получение такого статуса в ШОС уже в 2012 г. Мотивация турецкой дипломатии состоит в том, что ШОС стала эффективной структурой. Принимая во внимание, что Монголия, Индия, Пакистан и Иран приобрели там статус наблюдателей, а Шри-Ланка и Белоруссия получили статус партнеров по диалогу, ШОС стала одной из самых крупных организаций в Евразии. США тоже проявляют интерес к организации и начали переговоры о форме сотрудничества с ней. Многие сомневаются в целесообразности сотрудничества. Настораживает перспектива того, что выходом из экономического кризиса для США будет тот же экспорт своей задолженности в зарубежные страны. Известно, что источником кризиса являются США — страна огромного бюджетного дефицита, непрерывно растущего внешнего долга и колоссального торгового дефицита. На протяжении десяти лет рост американской экономики обеспечивался не увеличением реального

производства, а ростом долга и монетарной ренты в результате мирового доминирования доллара. В ближайшем будущем такая ситуация не сможет не вызвать беспокойства государственных и частных финансовых фондов, особенно азиатских, обладающих значительным количеством американских ценных бумаг (бон казначейства), и сброс американских ценных бумаг станет неминуемым. В настоящее время 70 % всех финансовых резервов в мире аккумулируется в долларах. Эта масса на протяжении долгого времени не имеет никакой реальной связи с американской экономикой. Вполне вероятно, что в ближайшие годы страны — экспортеры нефти понемногу откажутся от доллара (знаменитые нефтедоллары) и перейдут к евро. В долгосрочной перспективе эта ситуация может усугубиться до такой степени, что Китай и Россия выработают проект альтернативной финансовой системы. Сейчас идут неформальные консультации и сбор мнений на этот счет стран — членов организации.

Страны, имеющие арктические территории, также заинтересованы в мире. Они строят политику на следующих принципах: государство сохраняет регулирующую роль в отношении экономики северных регионов; региональная экономика дифференцируется путем создания предприятий для лучшего производства и обработки сырья, а также улучшения сервисного сектора; создаются специальные региональные кредитные фонды, в частности, для помощи в кризисных ситуациях. Оказывается экономическое и иное содействие не только добывающим сырье компа-

ниям, но и другим предприятиям; стимулируется деятельность крупных корпораций, принадлежащих частично государству и частному капиталу (пример — канадская фирма “Петро Канада” с капиталом в 10 млрд долл. США); практикуется предоставление налоговых льгот с одновременным увеличением государственных субсидий на душу населения. Государство постоянно работает над решением проблем коренного населения.

Но до недавнего времени вопросы развития Арктики, решение существующих там проблем во многом оставались за рамками международного сотрудничества как на европейском, так и на других уровнях. И это — при том громадном экономическом потенциале этого уникального региона, который не может быть эффективно использован без активного включения в мирохозяйственные связи, в европейскую интеграцию и трансатлантический контекст. В советское время Арктические районы были закрытыми. В СССР настороженно относились к участию в интеграционных процессах. Однако те качественно новые моменты, которые возникли в последнее десятилетие в отношениях между Востоком и Западом, радикальные перемены создали благоприятные предпосылки для распространения международного сотрудничества и на Арктику. Нужно отдать должное усилиям Финляндии, по инициативе которой 10 лет назад была создана “Стратегия охраны окружающей среды Арктики” (Arctic Environmental Protection Strategy — AEPS) и стартовал известный “процесс Рованиemi”, к ко-

торому присоединилась и Россия, став затем и членом Арктического совета.

Для РФ Арктика имеет большое экономическое значение. Здесь сосредоточено 42 % мировых запасов природного газа (например, каждый третий кубометр газа, добываемого в мире, идет из Ямало-Ненецкого автономного округа), 13 % нефти, 40–50 % никеля, платиновых металлов, палладия. Около половины северных лесов планеты приходится именно на эти территории России. На севере России добываются 90 % газа и 60 % нефти, обеспечивая от 70 до 90 % потребностей страны в этих энергоносителях. Каждый пятый киловатт-час электроэнергии вырабатывается на севере, эти регионы дают стране почти 100 % алмазов, 90 % никеля и кобальта, 60 % меди и более 98 % платиновых металлов. В итоге 2/3 валютных поступлений России и примерно 1/5 национального дохода обеспечиваются ее северными территориями. Уникальные возможности имеет дальнейшее обустройство для коммерческого, в том числе и международного использования Северного морского пути. В последние годы грузовые перевозки по этой важнейшей морской артерии Севера сократились в четыре раза (в 1999 г. они составили всего 1,5 млн т). В институциональном отношении необходимо повышение роли такого органа, как Арктический совет, усиление его роли в реализации концепции “Северного измерения”, более активное взаимодействие с ЕС и его органами, с другими орга-

низациями, участвующими в “Северном измерении”. До недавнего времени Арктический совет (учрежден в 1996 г. как региональный межправительственный форум с участием Дании, Исландии, Канады, Норвегии, РФ, США, Финляндии и Швеции) был в стороне от стратегических вопросов Европейского Севера. Сейчас идет работа по привлечению Арктического совета к деятельности в рамках Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР). Полезным было бы подключение к деятельности Арктического совета Японии, КНР. Объем ежегодных перевозок по Северному морскому пути между портами Европы и Азиатско-Тихоокеанского региона может составить к 2020 г. до 50 млн т. Не случайно, что большой интерес к российской Арктике проявляют такие страны, как США, Канада, Япония. Освоение богатств российского севера невозможно без дальнейшего расширения железнодорожной транспортной сети. Через связь с Транссибирской магистралью и БАМом расширится возможность коммуникаций российского севера со странами Азиатско-Тихоокеанского региона. Такой поход позволил дипломатии РФ и Норвегии успешно решить вопрос раздела спорных шельфов, богатых на газ.

Как видим, даже в регионах, не схожих по географо-демографической, социально-культурной, политико-правовой и экономической среде, существует потенциал для развития многосторонней дипломатии, основной целью которой выступает благополучие народов.

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ: ІСТОРИЧНА ГЕНЕЗА ТА СУЧАСНІСТЬ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 48–54

Місцеве самоврядування як суспільний інститут та інститут громадянського суспільства з'явилося в Україні ще задовго до виникнення перших національних державних утворень і було пов'язане з виникненням давньогрецьких міст-держав на Півдні України, при цьому корінне слов'янське населення, яке виробило власну систему місцевого самоврядування, запозичило деякі елементи самоврядування у греків, тобто зв'язки українських земель з Європою простежувалися ще в стародавні часи. А витoki власне українського самоврядування були пов'язані з державними утвореннями східних слов'ян у середині першого тисячоліття н. е.

Ряд дослідників виокремлюють такі етапи розвитку місцевого самоврядування в Україні:

Перший етап (від зародження місцевого самоврядування в Україні до середини XIV ст.) охоплює найдавніші часи, добу Київської Русі та Галицько-Волинського князівства, де простежується взаємовплив вітчизняних та європейських норм самоврядування.

У добу Київської Русі місцеве самоврядування набуло організаційної форми у вигляді **Віча**. На той час існували міські та сільські тери-

торіальні громади, які вирішували насамперед господарські справи та підтримання правопорядку в селах і містах. У “Руській Правді” територіальна громада згадується під назвою “верв”. Декілька сіл об'єднувалися в сільську округу з адміністративним центром (погостом). Міське самоврядування, що особливо було розвиненим на території сучасної України та в Новгородській Республіці, набуло подальшого розвитку і в Галицько-Волинському князівстві. Є свідчення, що міські громади, крім вирішення господарських та соціальних питань, брали участь у контролі за діяльністю князівської адміністрації; міське та волосне віче мало деякі законодавчі функції. Саме на органі місцевого самоврядування значною мірою спиралися галицько-волинські князі у боротьбі з боярською опозицією [2, 27; 3].

Другий етап розпочинається з середини XIV ст. і триває до кінця XVIII ст. У цей період на переважній більшості українських земель відбувається європейський вплив на розвиток місцевого самоврядування. З входження українських земель до складу Великого князівства Литовського та Польщі, а з 1569 р. — до складу Речі Посполитої, відбуваєть-

ся, з одного боку, наступ офіційних властей на права сільських та міських громад, а з другого боку, поширення європейських норм місцевого самоврядування на терени України у формі Магдебурзького права, при цьому цей процес тривав до кінця XVII ст. і рухався із заходу на схід. Магдебурзьке (німецьке) право передбачало захист міст від світських та духовних феодалів, існування виборного органу в особі магістрату, власне судочинство, фінансову систему та інші привілеї і підтверджувалося грамотами литовських князів, польських королів, а пізніше універсалами українських гетьманів та грамотами московських царів. На території України Магдебурзьке право отримали Володимир Волинський (1324 р.), Сянок (1339 р.), ще в складі Галицько-Волинського князівства, Львів (1356 р.), Кам'янець-Подільський (1374 р.), Луцьк (1432 р.), Київ (1494–1497 рр.), Брацлав (1500 р.), Чигрин (1592 р.). Упродовж XVI–XVII ст. Магдебурзьке право поширилося в найбільших містах Західної, Правобережної та Лівобережної України. Лише на території Лівобережної України близько двох десятків міст мали Магдебурзьке право. Це такі міста, як Київ, Ніжин, Чернігів, Стародуб, Переяслав, Полтава, Гадяч, Новгород-Сіверський, Погар, Почеп, Глухів, Мена, Короп, Кролевець, Остер, Козелець, Батурин тощо [8, 158–160; 11, 105–107].

Проте, слід зазначити, що в містах Східної Галичини, Волині та Поділля українці, що були в меншості та належали до незаможних верств населення, не користувалися нормами Магдебурзького права і зазнавали

утисків з боку польських та німецьких колоністів. Натомість, у містах Наддніпрянської України, в тому числі Києві, де українці становили більшість населення і з кінця XVI ст. користувалися військовою підтримкою українського козацтва, міське самоврядування переживало період розквіту.

Негативні наслідки європейського впливу (польський та литовський соціально-економічний, політичний та культурний наступ на українські землі), разом із турецько-татарським тиском, зумовили появу козацького самоврядування у формі полково-сотенного устрою. Полково-сотенний устрій, який сформувався на території Запорозької Січі, поступово поширився і на територію Правобережної і Лівобережної України. До середини XVII ст. в Україні сформувалося шість козацьких полків з центрами в Білій Церкві, Корсуні, Каневі, Черкасах, Чигирині, Умані та Переяславі на чолі з виборними гетьманом, полковниками, сотниками, городовими отаманами. Поступово кількість полків зростає до 17–18, а з падінням Правобережної України на території Гетьманщини сформувалося 10 полків. Упродовж другої половини XVII–XVIII ст. виборність полковників та більшості сотників скасовується, вони призначаються гетьманом, а з XVIII ст. — навіть і царським урядом; полкові та сотенні уряди з органів місцевого самоврядування трансформуються у місцеві органи державного управління (щось подібне до сучасних адміністрацій). Виборність зберігає лише інститут городового та сільського отаманства, який упродовж існування Гетьманщини паралельно

функціонує в містах та селах України з органами сільського та міського самоврядування на чолі з війтом. Козацьке самоврядування проіснувало на українських землях до кінця XVIII ст., коли Гетьманщина, Слобідська Україна, Запорозька Січ, Південь, а упродовж 1793–1795 рр. і Правобережна Україна були інтегровані до складу Російської імперії [10, 84–85; 4; 12, 30–31].

Третій етап у розвитку місцевого самоврядування в Україні охоплює XIX — початок XX ст. У цей період відбувається посилений російський вплив на місцеве самоврядування в Україні та його занепад, але з проведенням буржуазних реформ у 60–70-х роках XIX ст. місцеве самоврядування відроджується у формі земств та міських дум (на Правобережній Україні земства були запроваджені лише в 1911 р.). У земствах працювали українські культурно-освітні діячі, які відстоювали європейські цінності та намагалися втілити їх у життя (громадівська теорія М. Драгоманова, теорія самоврядування М. Грушевського тощо) [10, 86–88; 3; 14, 12–13].

Західна Україна до початку XX ст. перебувала у складі Австро-Угорщини та була інтегрована до центральноєвропейських норм місцевого самоврядування, хоча офіційна влада всіляко намагалася обмежити його. Австрійське та Австро-угорське законодавство у сфері самоврядування 1862, 1866, 1889, 1896 років проіснувало зі змінами в Західній Україні до 1939 р. На території Східної Галичини, Північної Буковини та Закарпаття під контролем з боку місцевої влади діяли сільські та міські ради,

крайові та повітові сейми, які займалися питаннями соціально-економічного розвитку, правопорядку. У межах сільських об'єднань функціонували навіть поліцейська, протипожежна, польова та лісова служби [2, 32–33; 11, 108–109].

Четвертий етап пов'язаний з Українською Національною революцією 1917–1921 рр., коли відроджується місцеве самоврядування в Україні, але його норми не змогли бути реалізованими у зв'язку з громадянською війною та поразкою революції. Наприклад, в УНР діяли волосні, повітові, сільські та міські українські комітети, об'єднані в губернські, існували комітети національних меншин. Хоча гетьман П. Скоропадський у 1918 р. істотно посилив роль органів державної влади в Українській державі, земства та виборні міські думи продовжували ефективно функціонувати. Більше того, гетьман підписав понад 300 законопроектів з питань місцевого самоврядування та державного управління. Проявом місцевого самоврядування під час революції були також і отаманські республіки Н. Махна, Ангела, Зеленого, Григор'єва [3, 287–290; 11, 112–113].

Радянський період (1922–1990 рр.) характеризується включенням місцевого самоврядування у систему державного управління та залученням усіх громадян до безпосереднього і щоденного управління державою. Місцеве самоврядування формально існувало у формі рад та їх виконавчих комітетів. Реальних повноважень в умовах командно-адміністративної системи, в тому числі фінансових, ці ради не мали. Місцеве самоврядування було істотно

обмежене в 20–30-х роках ХХ ст. у Східній Галичині, Західній Волині, що входили до складу Польщі, та на території Північної Буковини і Бессарабії, які контролювалися румунським урядом. Лише в Закарпатті у складі Чехословаччини в міжвоєнний період діяло близько 500 територіальних громад, однак голова міста чи села — нотар часто призначався місцевою адміністрацією.

Під час Другої світової війни окупаційні режими зберегли на рівні сіл, міст та повітів обмежене самоврядування під власним контролем [3; 10, 92–95; 14, 13].

Шостий етап, що охоплює сучасну добу (з 1990 і до сьогодні), характеризується відродженням місцевого самоврядування в Україні; прийняттям цілої низки законів у сфері самоврядування (Закон України “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве і регіональне самоврядування” від 7 грудня 1990 р.; Конституція України від 28 червня 1996 р.; Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р.; Закон України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних і міських голів” від 14 січня 1998 р.; Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування” від 7 червня 2001 р.; Закон України “Про органи самоорганізації населення” від 11 липня 2001 р.; Закон України “Про статус депутатів місцевих рад” від 11 липня 2002 р. тощо); намаганням приведення вітчизняного самоврядування до європейських та міжнародних норм [7; 9].

Як відомо, місцеве самоврядування в Європі особливо розвинулося

упродовж XI–XIV ст. у формі Магдебурзького права та інших норм, що дало можливість ряду німецьких, італійських, далматинських та інших міст фактично перетворитися на міста-республіки. Становлення у XVI–XIX ст. у більшості країн Європи національних держав зумовило підпорядкування органів місцевого самоврядування центральним та регіональним урядам. Але в ХХ ст. відбувається бурхливий розвиток інституту місцевого самоврядування в країнах Європи і десятиліття кропіткої праці у цьому напрямі призвели до появи низки нормативно-правових актів, найважливішим з яких стала Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р., яку Україна ратифікувала у 1997 р. Європейська хартія місцевого самоврядування є обов’язковою для держав — членів Ради Європи та закріплює основні конституційні, законодавчі основи місцевого самоврядування. Під місцевим самоврядуванням розуміється право і реальна можливість органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти нею, діючи в рамках закону, під свою відповідальність та в інтересах населення. Основними принципами органів місцевого самоврядування, відповідно до хартії, є *виборність* та *наявність власної компетенції*. Органи місцевого самоврядування автономні з питань власної компетенції, з якої центральні органи влади не вправі давати їм вказівки. Вони можуть втручатися лише тоді, якщо органи місцевого самоврядування порушують чинне законодавство [1, 225–227; 13, 8–9, 22–23].

Крім *власних повноважень*, органи місцевого самоврядування можуть також здійснювати *делеговані повноваження* органів державної влади, і лише тоді останні можуть давати їм вказівки та повинні забезпечити необхідними матеріалами і фінансовими засобами.

До компетенції органів місцевого самоврядування, згідно з європейськими та міжнародними нормами, можна віднести такі групи повноважень:

У сфері фінансово-економічної діяльності:

- прийняття місцевого бюджету;
- участь в економічних і соціальних проектах шляхом випуску чи купівлі акцій;
- збирання різних грошових засобів, їх акумуляція.

У сфері комунального обслуговування, благоустрою і охорони навколишнього середовища:

- розвиток транспорту;
- місцеве будівництво доріг;
- санітарний стан міст, тобто слідування за тим, яким чином дотримується законодавство з охорони природи, боротьба із забрудненням води, повітря;
- повноваження у сфері водопостачання, освітлення, збирання сміття.

У соціальній сфері:

- допомога малозабезпеченим, престарілим, інвалідам;
- безкоштовні їдальні, медична допомога, будинки престарілих для осіб, які потребують спеціального догляду;
- у деяких країнах (у тому числі в Україні) органи місцевого самоврядування займаються будів-

ництвом соціального житла, яке потім продається на пільгових умовах;

- діяльність муніципальних лікарень, пологових будинків, бібліотек, дитячих садків, спортивних площадок;
- будівництво шкіл, їх ремонт, виплата зарплати вчителям тощо.

Підтримка правопорядку в населених пунктах з боку органів місцевого самоврядування, зокрема організація діяльності муніципальної міліції, дружинників [1; 5; 10; 11].

Ратифікувавши Європейську хартію місцевого самоврядування та інші європейські й міжнародні нормативно-правові акти, Україна взяла на себе зобов'язання втілювати їх основні положення в життя. Але на сьогодні в Україні спостерігається відхід від європейських норм у бік централізації влади.

1. На відміну від європейських країн, в Україні спостерігається надто великий контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування з боку органів виконавчої влади, особливо на обласному та районному рівнях. До того ж, обласні та районні державні адміністрації, призначені Президентом України, мають більше повноважень, ніж ради відповідних рівнів, а в Севастополі, і в останні два роки в Києві діяльність органів місцевого самоврядування практично зведена нанівець. Крім цього, органи державного управління та місцевого самоврядування, по суті, дублюють свою діяльність.

2. Маючи значні повноваження в реалізації соціально-економічної політики, органи місцевого самоврядування реально не можуть її реалізу-

вати, особливо у формуванні фінансово-економічних ресурсів, оскільки коштів місцевих бюджетів катастрофічно не вистачає. Держава, зосередивши у своїх руках найприбутковіші державні податки і збори, залишила за територіальними громадами незначні ресурси, що змушує останніх постійно просити у центральній владі кошти у вигляді дотацій, субвенцій, субсидій, або позичати кошти як усередині країни, так і за кордоном (останнім правом користуються міста з чисельністю населення понад 700 тис. осіб, зокрема Київ, який у 2011 р. втратив половину податкових надходжень з податку на доходи фізичних осіб, а це приблизно 1 млрд дол.). Формування коштів місцевих бюджетів в Україні на 30–40 % здійснюється на місцях, тоді як 60–70 % коштів, які попередньо були вилучені з тих самих місцевих бюджетів, отримуються згори [2, 14–15].

3. Навіть не зовсім досконалі норми законодавства у сфері самоврядування, у тому числі і Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” 1997 р., в багатьох випадках не виконуються на місцях, до того ж, обласні та районні державні адміністрації часто не дають можливостей органам місцевого самоврядування виконувати ними власні та делеговані повноваження. На часі стоїть і проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні, як цього вимагає Європейський Союз, що є однією з найголовніших умов вступу до нього нових членів, наголошуючи на необхідності надання органам місцевого самоврядування якомога ширших повноважень, і що ця реформа має бути реалізована з рівня

місцевої громади — базової та головної ланки місцевого самоврядування в Україні [6, 20].

Саме надання органам місцевого самоврядування в Україні більших повноважень, особливо у сфері соціально-економічного розвитку та формування фінансових ресурсів, приведення вітчизняного законодавства у сфері самоврядування до європейських та світових норм і дотримання цих норм, а також проведення адміністративно-територіальної реформи, дасть змогу встановити в нашій країні справді реальне самоврядування як визначальний атрибут громадянського суспільства та прискорити шлях України до євроінтеграції.

Література

1. *Бесчастний В. М.* Конституційне (державне) право зарубіжних країн: Навч. посіб. / В. М. Бесчастний, О. В. Філонов, В. М. Суботін, С. М. Пашков. — К.: Знання, 2008. — 467 с.
2. *Ворона П. В.* Місцеве самоврядування в зарубіжних країнах: досвід для України: Навч. посіб. [для депутатів місцевих рад]. — К.: Ун-т “Україна”, 2011. — 210 с.
3. *Гураль П. Ф.* Територіальна громада в Україні. Історико-правове дослідження: Монографія. — Л.: Львів ДУВС “Край”, 2008. — 468 с.
4. *Гуржій О. І.* Гетьманська Україна / О. І. Гуржій, Т. В. Чухліб // Україна крізь віки. — К., 1999. — Т. 8. — 302 с.
5. *Європейська хартія місцевого самоврядування.* Страсбург, 15 жовтня 1985 р. Ратифікована Законом України “Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування” від 15.07. 1997 р. № 452/97-ВР//

- ВВР України. — 1997, № 38. — Ст. 249.
6. ЄС та місцеве самоврядування: досвід вишеградських міст та українська перспектива: Наук.-метод. посіб. / За заг. ред. О. І. Соскіна. — К.: “Вид-во Ін-ту суспільної трансформації”, 2008. — 56 с.
 7. Закон Української РСР “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” від 07.12.1990 р. № 533-XII // ВВР УРСР. — 1991. — № 2. — Ст. 5. (Закон втратив чинність на підставі Закону України №2 80/97-ВР від 21.05.1997 р., ВВР, 1997, № 24. — Ст. 170); Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 р. № 280 (97-ВР) // ВВР України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.; Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування” від 07.06.2001 р. 2493-III // ВВР України. — 2001. — № 33. — Ст. 175.; Закон України “Про органи самоорганізації населення” від 11.07.2001 р. № 2695-III // ВВР України. — 2001. — № 48. — Ст. 254.; Закон України “Про статус депутатів місцевих рад” від 11.07. 2002 р. № 93-IV // ВВР України. — 2002. — № 40. — Ст. 290.
 8. *Компан О. С.* Міста України в другій половині XVII ст. — К., Вид-во Акад. наук УРСР, 1963. — 388 с.
 9. *Конституція* України від 28.06. 1996 р. № 254к/96-ВР // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
 10. *Кравченко В. В.* Муніципальне право України: Навч. посіб. / В. В. Кравченко, М. В. Пітцик — К.: Атіка, 2003. — 672 с.
 11. *Куйбіда В. С.* Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. — К.: МАУП, 2004. — 431 с.
 12. *Сидорчук Л. А.* Місцеве самоврядування у сфері забезпечення правопорядку (національний та міжнародний досвід) / За заг. ред. О. М. Бандурки. — К.: Вид-во КиМУ, 2009. — 220 с.
 13. *Ткачук А. Ф.* Місцеве самоврядування: світовий та український досвід: Посібник / А. Ф. Ткачук, Агранофф Роберт, Тревор Браун. — К.: Заповіт, 1998. — 188 с.
 14. *Яциунська О. О.* Місцеве самоврядування: світовий досвід та Україна: Навч.-метод. посіб. для студ. спец. “Політологія”, “Правознавство”. — Миколаїв – Одеса: ТоВ ВіД, 2003. — 150 с.

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ В ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ОСВІТНІЙ ПРОСТІР

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 55–63

Розвиток освіти є стратегічним ресурсом подолання кризових процесів, поліпшення людського життя, забезпечення національних інтересів, зміцнення авторитету та конкурентоспроможності української держави. Освіта і наука є найголовнішими умовами утвердження України на світовому ринку високих технологій [8].

Сталий розвиток Болонського процесу зобов'язує нашу країну завершити реформу вищої освіти до 2010 р. і надалі здійснювати освітні послуги з урахуванням стандартів і рекомендацій, розроблених і прийнятих у Лісабоні (1997), Сорбоні (1998) й узагальнених в Болонській декларації (1999) та Комюніке конференцій міністрів європейських країн, що відповідають за вищу освіту (Прага, 2001; Берлін, 2003; Берген, 2005; Лондон, 2007, Лувен, 2009).

Важливим завданням, яке стоїть перед українською вищою школою, є її широке інтегрування в міжнародну систему освіти. Для ефективного управління реформуванням вищої освіти України потрібно не сліпо копіювати інші освітні системи, а ретельно переглянути переваги й недоліки попередньої системи освіти, знайти перехідні конструктивні фор-

ми до ефективних і прогресивних систем і технологій освіти [6].

Різні аспекти державного управління вищою освітою в Україні ґрунтовно досліджено у працях В. П. Андрущенка, В. Б. Авер'янова, А. М. Алексюка, В. І. Бондаря, В. Ю. Бикова, Б. А. Гаєвського, І. А. Зязюна, Л. М. Карамушки, В. М. Князева, К. В. Корсака, С. В. Крисюка, В. І. Лугового, В. К. Майбороди, В. І. Маслова, П. І. Надолішнього, Н. Р. Нижник, В. М. Огаренка, В. С. Пікельної, Н. Г. Протасової, В. А. Скуратівського, В. І. Токаревої, В. І. Шиловой та інших учених. За всієї важливості проведених досліджень на сьогодні немає чітко окресленого підходу щодо визначення наукових засад і напрямів державного регулювання вищої освіти при інтеграції у європейський освітній простір.

Н. Протасова та О. Іваницький акцентують увагу на провідній ролі Болонської декларації в управлінні створенням єдиного європейського простору вищої освіти [10]. При цьому не можна не враховувати, що вхідження України до європейського освітнього простору може спровокувати певні негативні процеси, зокрема, посилення відтоку за кордон

кращих випускників українських університетів, викладачів та науковців [11].

Нашим дослідженням є науково-теоретичне обґрунтування механізмів державного регулювання вищої освіти в умовах інтеграції у європейський освітній простір.

Одним із стратегічних напрямів процесу державотворення в Україні на сучасному етапі є реформування системи вищої освіти. Основні завдання щодо розбудови і докорінного оновлення визначені законами України “Про освіту”, “Про вищу освіту”, Указом Президента України “Про основні напрями реформування вищої освіти в Україні”, національною програмою “Освіта” (Україна ХХІ століття), іншими документами.

Державна політика у цій галузі спрямована на досягнення українською освітою сучасного світового рівня, відродження й подальшого розвитку національних науково-освітніх традицій, оновлення змісту, форм і методів навчання, примноження інтелектуального потенціалу суспільства. Здійснення цих стратегічних накреслень у галузі вищої освіти значною мірою залежить від стану її нормативно-правової бази, яка має бути надійним підґрунтям і системою орієнтирів у практичній діяльності вищих закладів освіти, їх керівників, усіх учасників навчального процесу [7].

Мета державної політики щодо розвитку освіти полягає у створенні умов для розвитку особистості і творчої самореалізації кожного громадянина України, вихованні покоління людей, здатних ефективно пра-

цювати і навчатись протягом життя, оберігати й примножувати цінності національної культури та громадянського суспільства.

Державна політика у галузі вищої освіти ґрунтується на принципах [1–2]:

- доступності та конкурсності здобуття вищої освіти кожним громадянином України;
- незалежності здобуття вищої освіти від впливу політичних партій, громадських і релігійних організацій;
- інтеграції системи вищої освіти України у світову систему вищої освіти, Європейський простір вищої освіти при збереженні й розвитку досягнень і традицій української вищої школи;
- наступності процесу здобуття вищої освіти;
- державної підтримки підготовки кадрів з вищою освітою для пріоритетних напрямів фундаментальних і прикладних наукових досліджень;
- гласності у формуванні структури та обсягів освітньої та професійної підготовки кадрів з вищою освітою.

Серед головних засобів або інструментів державного регулювання освітньої діяльності виокремлюють: закони і законодавчі акти; державне замовлення; обсяги державного фінансування; обсяги фінансування з місцевих бюджетів; норми і нормативи тощо.

Національна доктрина розвитку освіти в Україні у ХХІ ст. визначила основні засади державної політики в розвитку освіти [3]. Такими пріоритетами виступають:

- особистісна орієнтація освіти;
- створення однакових можливостей для дітей і молоді у здобутті якісної освіти;
- удосконалення системи неперервної освіти та освіти впродовж життя;
- розвиток україномовного освітнього і культурного простору;
- забезпечення освітніх запитів національних меншин;
- формування національних та загальнолюдських цінностей;
- формування через освіту здорового способу життя;
- забезпечення економічних і педагогічних умов для професійної самореалізації педагогічних працівників, підвищення їх соціального статусу;
- впровадження інформаційних педагогічних технологій, розвиток бібліотечної справи, забезпечення доступності інформації, навчальної, довідкової літератури;
- створення індустрії навчальних засобів;
- створення ринку освітніх послуг;
- інтеграція української освіти у європейський та світовий освітній простір;
- гармонійне поєднання навчального процесу та наукової діяльності вищого навчального закладу;
- використання наукових результатів як бази і змісту навчання.

Реалізація задекларованих принципів вимагає модернізації управління освітою, із впровадженням нових, відкритих і демократичних моделей управління галуззю. Ця діяльність є органічною складовою адміністративної реформи [3].

Нова система управління сферою освіти утверджується як державно-громадська. Вона має враховувати регіональні особливості, тенденції до зростання автономності навчальних закладів, конкурентності освітніх послуг, орієнтації освіти не на відтворення, а на розвиток.

Модернізація управління галуззю освіти передбачає:

- оптимізацію організаційно-управлінських структур;
- зміни в технології реалізації управлінських функцій;
- впровадження інформативно-управлінських, комп'ютерних технологій;
- ефективний перерозподіл функцій і повноважень між центральними органами влади та органами місцевого самоуправління;
- впровадження нової етики управління — партнерський, рівноправний стиль відносин, відмова від декларативного спілкування та дріб'язкової опіки;
- зміну форм і методів контролю, націленість на допоміжний, випереджувальний контроль, підвищення його компетентності, зміщення акцентів на кінцевий результат;
- створення центральних і регіональних систем моніторингу якості освітніх послуг;
- демократизацію призначення керівників навчальних закладів;
- удосконалення процедури ліцензування, атестації та акредитації закладів освіти;
- підготовку й перепідготовку управлінців усіх рівнів, лідерів в освіті;

- активне залучення до управлінської діяльності талановитої молоді.

Нова модель управління є відкритою і демократичною. У ній органічно поєднуються засоби державного впливу з громадським управлінням. Відкритість системи передбачає розширення управлінських можливостей громадської думки, меншу залежність управління від впливу конкретних посадових осіб. Вона змінює навантаження, функції, структуру і стиль центрального й регіонального управління освітою: контроль і пряме втручання у навчальний процес мають поступитися місцем гнучкості, дієвості рішень, науково-методичним, прогностичним, експертним, інформаційним та іншим функціям [3].

Нагальним завданням розвитку державного управління освітою є пошук нових, відкритих і демократичних моделей управління галуззю. Ця діяльність є органічною складовою адміністративної реформи. Нова система управління сферою освіти утверджується як державно-громадська. Вона має враховувати регіональні особливості, тенденції до зростання автономності навчальних закладів, конкурентності освітніх послуг, орієнтації освіти не на відтворення, а на розвиток [6].

Першочерговим є налагодження високопрофесійного наукового, аналітичного і прогностичного супроводу управлінських рішень, подолання фрагментарності статистики, підготовка всебічної інформації з опорою на соціологічні дослідження (зміни в освітніх потребах різних прошарків населення і регіонів, моніторинг якості освіти, оцінювання ситуації спо-

живачами освітніх послуг, динаміка соціокультурних орієнтацій учасників навчально-виховного процесу, мобільність світоглядних очікувань і установок відповідно до загальної соціокультурної динаміки у країні і світі).

Зміна парадигми управління у напрямі відкритості, самоорганізації процесів у вищій освіті потребує переосмислення вже існуючих та становлення нових функцій управління. Нова модель управління освітою має бути відкритою і демократичною та органічно поєднувати засоби державного впливу з громадським управлінням. Відкритість системи передбачає розширення управлінських можливостей громадської думки, меншу залежність управління від впливу конкретних посадових осіб. Вона змінює навантаження, функції, структуру і стиль центрального і регіонального управління освітою: контроль і пряме втручання у навчальний процес мають поступитися місцем гнучкості, дієвості рішень, науково-методичним, прогностичним, експертним, інформаційним та іншим функціям [3].

Ще один аспект оновлення функцій управління галуззю розглядається через поєднання централізації та децентралізації як фактора модернізації функцій державного управління освітою. Зміни на краще в освітній галузі відбуватимуться тоді, коли до розробки, оцінювання і реалізації дій буде залучатись якомога більше місцевих громад, інституцій і окремих громадян та їх об'єднань [9]. Демократичні засади управління визначають необхідність формування державно-громадських органів управління системою вищої освіти на рівні за-

кладів, здатних проводити незалежну експертизу стану справ у них, визначати соціальне замовлення інституту вищої освіти, здійснювати контроль за діяльністю державного апарату.

Загальною тенденцією стає співучасть в управлінні вищою освітою держави та громадськості (академічної, вузівської), розширення самостійності ВНЗ. На сьогодні в Україні переважають змішані форми державного управління галуззю, оскільки все ще значною є частка державного втручання. Натомість в умовах ринку й побудови демократичної держави країна більше тяжіє до децентралізованого регулювання, яке передбачає гнучку освітню політику держави, сприяння інноваційній активності ВНЗ та розширенню їх автономії [9].

У нестабільному світі державне управління виступає як фактор збереження стабільності вищої освіти в нестабільні часи трансформацій шляхом знаходження нових джерел порядку, зміни функцій діяльності системи й управління. Основною функцією управління системою вищої освіти залишається розвиток організаційних процесів і системи загалом, підтримуваний самооновленням і самоорганізацією [8].

Реалізація задекларованого принципу інтеграції української освіти у європейський та світовий освітній простір реалізується через приєднання до європейського простору вищої освіти.

Україна приєдналася до Болонського процесу на Конференції міністрів європейських країн у травні 2005 р. в Бергені. У грудні 2007 р. Українська асоціація студентського самоврядування стала членом Євро-

пейського студентського союзу ESU (European Student's Union), а в квітні 2008 р. Україна стала повноправним урядовим членом Європейського реєстру забезпечення якості (EQAR).

Після приєднання України до Болонського процесу, в системі вищої освіти зроблено такі важливі кроки із реалізації його положень. А саме:

- запроваджено Програму дій щодо реалізації положень Болонської декларації в системі вищої освіти і науки на 2004–2005 рр.;

- створено Міжвідомчу комісію із запровадження положень Болонського процесу в систему вищої освіти та Національну групу промоутерів Болонського процесу (National Team of Bologna Promoters) (2006);

- Всеукраїнська студентська рада при Міністерстві освіти і науки України стала кандидатом в члени Національних спілок студентів Європи (The National Union of Students in Europe (ESIB) (2006);

- запроваджено пілотну європейську кредитно-трансферну систему (ECTS) у вищих навчальних закладах України III–IV рівнів акредитації (2006/2007 н. р.);

- підготовлено “Національний звіт — 2005–2007” до Лондонської конференції міністрів європейських країн (травень, 2007 р.);

- затверджено “План дій щодо забезпечення якості вищої освіти України та її інтеграції в європейське і світове освітнє співтовариство на період до 2010 року”;

- підготовлено проект закону України “Про внесення змін до Закону України “Про вищу освіту” із врахуванням стандартів і рекомендацій Болонського процесу;

- Україна стала повноправним урядовим членом Європейського реєстру забезпечення якості (EQAR) (квітень, 2008 р.);

- запроваджено систему ранжування вищих навчальних закладів відповідно до Берлінських принципів;

- Українська асоціація студентського самоврядування стала членом Європейського студентського союзу ESU (European Student's Union) (грудень, 2007 р.);

- створено робочу групу Міністерства освіти і науки України із розробки національної рамки кваліфікацій системи вищої освіти;

- підготовлено “Національний звіт — 2007–2009” до Конференції міністрів європейських країн у Лувені (квітень, 2009 р.).

На сучасному етапі реформа вищої освіти України здійснюється у двох площинах: національної стратегії соціально-економічного розвитку; співпраці та інтеграції у європейський і світовий освітній простір.

Упродовж 2005–2010 рр. державна політика в галузі освіти, навчання та зайнятості в Україні здійснюється з урахуванням світових тенденцій розвитку неперервної освіти — освіти впродовж життя, відповідно до соціально-економічних, технологічних та соціокультурних змін. Базові принципи освіти розробляються відповідно до “Стратегії та сучасних тенденцій розвитку університетської освіти України в контексті Європейського простору вищої освіти”. Одним з провідних напрямів державної політики визначено створення можливостей для гнучких траєкторій навчання, включаючи процедури визнання попереднього навчання [5].

Відповідно до Національної доктрини розвитку освіти в Україні у XXI ст. державна політика в галузі освіти, навчання та зайнятості здійснюється з урахуванням світових тенденцій розвитку неперервної освіти — освіти впродовж життя, відповідно до соціально-економічних, технологічних та соціокультурних змін. Неперервна освіта реалізується через:

- забезпечення наступності змісту та координації освітньо-виховної діяльності на різних ступенях освіти, які функціонують як продовження попередніх і передбачають підготовку осіб для можливого переходу до наступних ступенів;
- формування потреби й здатності до самонавчання відповідно до інтелектуальних можливостей особистості;
- оптимізацію системи перепідготовки працівників і підвищення їх кваліфікації;
- створення інтегрованих навчальних планів та програм;
- зв'язок між середньою загальною, професійно-технічною, вищою школою та закладами післядипломної освіти;
- формування й розвиток навчально-науково-виробничих комплексів ступеневої підготовки фахівців.

Представниками Ради Європи, Європейської комісії, Болонського секретаріату, які відповідають за розвиток вищої освіти в ЄПВО, зазначено, що центральні органи управління вищою освітою кожної країни-учасниці повинні сприяти підтримці, консультуванню та коор-

динації діяльності університетської освіти у запровадженні положень Болонського процесу за таким основним напрямом діяльності, як розробка процедур визнання попереднього навчання та розвиток національної рамки кваліфікацій упродовж життя (LLL NQF – НРК ВПЖ) з метою забезпечення індивідуальної траєкторії навчання громадян країн — підписантів Болонського процесу [5].

На Конференції європейських міністрів, відповідальних за вищу освіту (Льовен і Лувен-ла-Ньов, 28–29 квітня 2009 р.), визначено концептуальні засади навчання впродовж життя, яке розглядається як інтегрована частина систем освіти та підпорядковується принципу суспільної відповідальності. При навчанні впродовж всього життя мають забезпечуватись принципи доступності, якості надання освітніх послуг, прозорість інформації.

Навчання впродовж життя включає: отримання кваліфікацій, розширення кола знань і розуміння, набуття нових навичок і компетенцій, збагачення особистісного зростання.

Відповідно до принципів Болонського процесу навчання впродовж життя передбачає, що кваліфікації можуть набуватися через гнучкі траєкторії навчання, включаючи заочне (“неповне”) навчання, а також навчання на виробництві (підприємстві, робочому місці).

Запровадження стратегії навчання впродовж життя вимагає надійних партнерських відносин між державними органами, вищими навчальними закладами, студентами, роботодавцями і працівниками. Стратегія навчання впродовж життя Європей-

ської хартії університетів, що розроблена Європейською асоціацією університетів, робить корисний внесок у визначення такого партнерства [4].

Для розробки державної стратегії навчання впродовж життя потрібні:

- розробка основних принципів і процедур визнання попереднього навчання на основі результатів навчання, незалежно від того, чи знання, навички і компетенції були отримані через формальні, неформальні або неофіційні траєкторії навчання;
- підкріплення відповідними організаційними структурами і фінансуванням;
- заохочення національними стратегіями;
- запровадження принципів в інституційну практику вищих навчальних закладів;
- розробка національних рамок кваліфікацій.

Першим кроком у впровадженні принципу навчання впродовж життя має стати його підготовка до само-сертифікації відповідно до Загальної рамки кваліфікацій Європейського простору вищої освіти до 2012 р. [4]. Це потребуватиме постійної координації на рівні ЄПВО та з Європейською рамкою кваліфікацій навчання впродовж життя. У національних контекстах проміжні кваліфікації усередині першого циклу можуть бути засобом розширення доступу до вищої освіти.

Розвиток системи державного управління освітою, зокрема вищою, має велике значення для трансформаційних процесів, що відбуваються в Україні. Орієнтація на демократію і становлення ринкових відносин,

підвищення авторитету особистості робить своєрідний виклик освіті, зумовлює потребу в її радикальній модернізації, мобільності управління.

Посилення загальних засад самоврядування і самоорганізації, інституційного розвитку ВНЗ повинно знайти віддзеркалення у законодавстві, через вдосконалення функцій контролю і нагляду на тлі розподілу повноважень між рівнями державної влади. З метою вдосконалення механізмів та методів регулювання вищих навчальних закладів доцільно розвивати:

- структуру зв'язків між організаційно підпорядкованими органами управління, зокрема у внутрішніх регламентах, з метою оперативного розв'язання проблем діяльності ВНЗ;
- елементи громадської участі в оцінці діяльності ВНЗ та ефективності і якості окремих навчальних програм через професійні асоціації;
- і використовувати при державній акредитації дані громадсько-професійного аудиту.

Література

1. Закон України “Про вищу освіту” // ВВР України. — 2002. — № 20. — Ст. 134.
2. Проект закону “Про внесення змін до Закону України “Про вищу освіту”/ № реєстрації 1280/П // Режим доступу: <http://gska2.rada.gov.ua/pls/>
3. Національна доктрина розвитку освіти в Україні у XXI столітті // Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/main.php>
4. Болонський процес 2020 — Європейський простір вищої освіти у новому

десятиріччі // Комюніке конференції європейських міністрів, відповідальних за вищу освіту, Льовен і Лувен-ла-Ньов, 28–29 квітня 2009 р. // Режим доступу: <http://www.osvita.org.ua/bologna/stanov/pravo>

5. *Стратегія та сучасні тенденції розвитку університетської освіти України в контексті Європейського простору вищої освіти* // Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/education/higher/bolpr/strateg.doc>
6. Андрійчук С. К. Державне управління реформуванням вищої школи України в контексті Болонського процесу: Автореф. дис. канд. наук держ. управління: спец. 25.00.02 — механізми державного управління. — Л., 2007. — 20 с.
7. Болюбаш Я. Я. Організація навчального процесу у вищих навчальних закладах освіти: Навч. посіб. для слухачів закладів підвищення кваліфікації системи вищої освіти. — К.: ВВП “Компас”, 1997. — 64 с.
8. Демченко О. Л. Державне регулювання в системі управління вищими навчальними закладами в умовах модернізації освіти: Автореф. дис. ... канд. наук держ. управління: спец. 25.00.02 — механізми державного управління. — Л., 2008. — 21 с.
9. Колісніченко Н. М. Зміни в управлінні освітою як наслідок формування нової філософської парадигми // Зб. наук. пр. УАДУ / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. — К.: УАДУ, 2002. — Вип. 2. — С. 146–155.
10. Протасова Н. Маркетингові аспекти управління освітою / Н. Протасова, О. Іваницький // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення: Матеріали наук.-практ. конф. за міжн. участю (31 трав. 2005 р., м. Київ): у 2 т. — К.: НАДУ, 2005. — Т. 1. — С. 315–316.

11. *Пшенична Л. В.* Розвиток державного управління вищою освітою в Україні: проблеми адаптації до умов Болонського процесу // Теорія і практика державного управління. — 2009. — Вип. 2 (25).
12. *Сікорська І. М.* Удосконалення державного управління вищою освітою в контексті європейської інтеграції: Автореф. дис. канд. наук держ. управління: спец. 25.00.02 — механізми державного управління. — Донецьк, 2006. — 23 с.

ВДОСКОНАЛЕННЯ СТРУКТУРИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 64

На ринку житла існує безліч соціально-економічних взаємозв'язків, він взаємодіє з різними підсистемами: ринковий сектор, держава і населення. Орієнтація на те, що покупець нерухомості потребує достовірної і повної інформації щодо об'єктів житла, стає ключовим фактором для досягнення балансу певних цілей основних учасників цього ринку, тобто сучасний рівень функціонування ринку нерухомості вимагає структурування, автоматизації процесу забезпечення інформацією його суб'єктів. Вважаємо, що в сучасному світі можливість споживача володіти необхідною для прийняття рішень про угоди з нерухомістю інформацією не повинна ставитися під сумнів, оскільки єдина класифікація і повнота інформаційних потоків спрощує процес прийняття управлінських рішень і дає можливість вивчати об'єкти, представляти їх у професійному середовищі й оцінювати за основними ознаками.

З огляду на складну і запутану схему взаємодії суб'єктів на ринку нерухомості, пропонуємо ввести в

структуру органів місцевого самоврядування суб'єкт ринку "Регіональний центр управління базою даних споживчих якостей об'єктів житлової нерухомості". Цей суб'єкт має здійснювати облік, контроль, систематизацію, аналіз і прогноз стану об'єктів житла в рамках країни і, головне, — надавати достовірні інформаційно-комунікаційні послуги зацікавленим в ній суб'єктам ринку, що допоможе створити основу не тільки для автоматизованої системи управління власністю, а й єдиного інформаційного простору, в рамках якого відбуватиметься взаємодія всіх суб'єктів ринку житлової нерухомості.

Таким чином, оскільки в сучасних умовах розвитку названого вище ринку специфічною рисою взаємин між державою, забудовником і покупцем є пріоритетність задоволення потреб покупця, то реалізація запропонованих заходів дасть можливість ринку житла розвиватися більш прискореними темпами і сприятиме процесам європейської інтеграції в Україні.

ПРОФЕСІЙНА ПІДГОТОВКА МОЛОДІ ДО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 65–73

В умовах формування демократичної, правової, соціальної держави та формування громадянського суспільства одним із головних питань є проблема вдосконалення кадрового забезпечення державного апарату висококваліфікованими і компетентними фахівцями, здатними ефективно працювати в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Суспільство і держава потребують підготовки нової генерації керівників і фахівців органів державної влади та місцевого самоврядування, формування реального резерву їх кадрів, своєчасної підготовки фахівців для заміщення нових посад, у тому числі в нових структурах державного апарату, поліпшення якості та підвищення ефективності управлінського процесу. Отже, одним з пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку України має стати якісний розвиток системи підготовки кваліфікованих державних службовців як механізм залучення молоді до державної служби.

Дослідженню проблем кадрового забезпечення державної служби та навчанню державних службовців значну увагу в своїх наукових дослідженнях приділяють О. Воронько, В. Гриненко, С. Дубенко, Ю. Кальниш, О. Конотопцев, О. Мельников, О. Оболенський, В. Понеділко, Н. Протасо-

ва, С. Серьогін, В. Шайдеров, С. Хаджирадева та ін., які основну увагу приділяють вивченню та аналізу потреб у навчанні державних службовців, досліджують основні положення державної кадрової політики України та взаємозв'язок навчання з поліпшенням надання управлінських послуг, організаційну структуру системи професійного навчання державних службовців в Україні тощо. Проте практично не розглядається система професійної підготовки державних службовців як механізм залучення молоді до державної служби.

Тож на основі проведеного дослідження функціонування системи професійного навчання державних службовців та її структури виокремимо організаційно-управлінські напрями діяльності цієї системи в контексті залучення молоді на державну службу.

Нині в органах державної влади має працювати новий державний службовець, здатний на основі та в межах закону проявляти самостійність, творчість і підприємливість, бути дисциплінованим і готовим на особистий ризик заради державної справи, визнавати, дотримуватися та захищати права і свободи людини й громадянина [4].

В основі діючої нині в Україні Системи фахової підготовки кадрів для державного управління лежить

адаптація отриманого раніше фаху до професійної діяльності у сфері державного управління. Вона здійснюється шляхом реалізації освітньо-професійних програм підготовки магістрів, професійних програм підвищення кваліфікації, тематичних семінарів і стажування. А от програми базової підготовки, перепідготовки та функціональної спеціалізації службовців в Україні практично відсутні.

Головною рисою суспільно-політичного життя сучасного світового співтовариства є глобальний процес демократизації, який за останній час охопив більшість країн світу. А основою демократичного ладу є людина, яка спроможна розкрити його потенціал і для якої демократія є природним середовищем задоволення не тільки особистих, а й суспільних інтересів. Без особи, яка сповідує демократичні цінності та має певний рівень соціальної компетентності неможливе успішне існування сучасної демократії. Саме тому формування громадянина має стати одним з головних завдань національної освіти у будь-якій демократичній державі.

В українському суспільстві серйозною перешкодою для становлення та розвитку демократії є відсутність досвіду життя в умовах демократії, отже, актуальним є впровадження якісно нових підходів, методик, навчальних дисциплін щодо підготовки молоді до життя в нових умовах демократичного врядування.

Сучасна освіта, яку здобуває наша молодь, більше відповідає критеріям професійної підготовки, що ґрунтується на знаннях та інформації, а саме це:

- освіта без кордонів, що ґрунтується на інформаційно-комп'ютерних технологіях і доповнює традиційні методи і технології новими можливостями;
- освіта за креативними моделями навчання та індивідуальними освітніми траєкторіями;
- освіта, що розвивається на основі фундаментальних знань.

Виходячи з цього, проблема залучення молоді до державного управління є вкрай актуальною. Особливо в контексті зростання ролі людського фактора в державному управлінні.

Наразі в українському суспільстві відбувається процес зміни управлінських поколінь. Внаслідок біологічного віку та соціальних причин вирішувати нагальні проблеми державного розвитку належить передусім молоді. Залучення до системи управління молодих, професійно та морально підготовлених кадрів може стати одним із важливих чинників підвищення ефективності державного механізму.

Чільне місце в процесі підготовки молодих фахівців для професійної діяльності в державному управлінні має посісти:

- професійне навчання із здобуттям вищої освіти в освітній галузі “Державне управління” та підвищення кваліфікації у цій галузі;
- функціональна спеціалізація підготовки фахівців інших освітніх галузей за спеціальностями, професійно спрямованими на державне управління, передусім з економіки, права, політології, соціології, менеджменту.

Зміст професійного навчання державних службовців формується з урахуванням прогнозів соціально-економічного та політичного розвитку держави, запровадження адміністративно-процесуальних механізмів виконання Конституції та законів України, освітньо-кваліфікаційних характеристик підготовки і професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців, інших нормативно-правових актів і реалізується через сукупність освітньо-професійних і професійних програм.

Сукупність освітньо-професійних і професійних програм підвищення кваліфікації забезпечує багатопрофільне професійне навчання та орієнтацію на підготовку молодих управлінців і включає: освітньо-професійні програми в освітній галузі “Державне управління”; освітньо-професійні програми у сфері управлінських технологій та за напрямками державної служби; професійні програми функціональної спеціалізації “Державна служба”; професійні програми підвищення кваліфікації державних службовців; програми тематичних короткотермінових і постійно діючих семінарів, а також стажування державних службовців [7].

Організаційну структуру загальнонаціональної освітньої системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців складають Національна Академія державного управління при Президенті України з регіональними інститутами та інститутом підвищення кваліфікації; вищі навчальні заклади, що готують магістрів державного управління; центри перепідготовки та підвищення

кваліфікації державних службовців; галузеві інститути підвищення кваліфікації. Її діяльність поширюється на всю територію України, всі гілки державної влади та органи місцевого самоврядування, охоплює всі рівні професійного навчання, науково-методичного забезпечення державної служби, кадрової політики.

Центральне місце та провідна роль у структурі навчальних закладів навчання державних службовців належить Національній Академії державного управління при Президенті України. Вона здійснює підготовку та підвищення кваліфікації державних службовців, які обіймають посади I–IV категорій, а також навчально-методичне та інформаційне забезпечення діяльності всіх навчальних закладів, що займаються навчанням державних службовців. Академія має Інститут підвищення кваліфікації, чотири регіональні інститути державного управління, на які покладено функції регіональних центрів підвищення кваліфікації [4].

На сьогодні значну роль набуває Академія у підготовці кадрів найвищої кваліфікації через аспірантуру та докторантуру. Така форма найбільше відповідає вимогам індивідуальної підготовки кадрів вищого рівня державної служби, кадрів аналітичних центрів та груп, а також професорсько-викладацького складу і наукових співробітників для вищих навчальних закладів, які готують фахівців у галузі державного управління.

Значно активізували останнім часом свою участь у підготовці кадрів для галузей ринкової економіки

провідні навчальні заклади, які здійснюють навчання державних службовців.

Проте у майбутньому до навчання державних службовців слід також залучати на конкурсній основі і недержавні навчальні заклади, які в умовах ринкових відносин пропонуватимуть різноманітні освітні послуги.

Важливою умовою розвитку системи підготовки державних службовців є територіальне розташування навчальних закладів, які проводять цю роботу. Підготовка магістрів державного управління здійснюється у містах Києві, Харкові, Дніпропетровську, Одесі, Львові. Центри підвищення кваліфікації функціонують в Автономній Республіці Крим, у кожній області, містах Києві та Севастополі.

Магістрів державної служби готують у Києві, Харкові, Дніпропетровську, Одесі, Львові, Луганську, Донецьку, Івано-Франківську, Чернівцях та Хмельницькому.

Мережа вищих навчальних закладів, які готують магістрів державного управління, постійно впорядковується шляхом акредитації (сертифікації) освітньо-професійних програм підготовки та перепідготовки і професійних програм підвищення кваліфікації державних службовців.

Подальший розвиток загальнонаціональної системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців визначений Комплексною програмою підготовки державних службовців, затвердженою Указом Президента України від 9 листопада 2000 р. № 1212.

Визначена програма стала логічним продовженням програми кадро-

вого забезпечення державної служби. Професіоналізація державної служби, запровадження її як адміністративно-процесуальної системи виконання положень Конституції та законів України щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян, як суб'єкта надання або забезпечення надання послуг юридичним та фізичним особам зумовлюють постійне вдосконалення загальнонаціональної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, керівників підприємств, установ і організацій.

Професійне навчання працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування має потужну нормативно-правову базу, що перебуває в постійному розвитку. Розроблено та запроваджено у навчальний процес вищих навчальних закладів 33 навчальні програми дисциплін, з яких 11 — забезпечують нормативні дисципліни; 22 — визначені переліком відповідних навчальних дисциплін та забезпечують спеціалізацію підготовки магістрів за спеціальністю “Державна служба”.

Загальнонаціональну систему підготовки державних службовців характеризують:

- достатньо розвинені освітня і наукова галузі “Державне управління” з відповідними напрямками та необхідним спектром спеціальностей;
- запровадження демократичних засад управління та функціонування всіх складових системи, властивих для розвинених країн з ринковою економікою;

- широке використання різних видів підвищення кваліфікації, що забезпечує його безперервність, у тому числі за професійними програмами підвищення кваліфікації;
- застосування норм, форм і методів навчання, притаманних країнам Європейської Співдружності, та сучасної концепції раціональної бюрократії, що наближує Україну в цьому напрямі діяльності до Європейської інтеграції;
- мережа ліцензованих і акредитованих в освітній галузі “Державне управління” власних і залучених навчальних закладів, до якої входять;
- Національна Академія державного управління при Президентові України з інститутом підвищення кваліфікації кадрів і регіональними інститутами у містах Дніпропетровську, Львові, Одесі, Харкові;
- залучені на конкурсних засадах до підготовки магістрів за спеціальністю “Державна служба” на умовах державного замовлення десять провідних вищих навчальних закладів (Київський національний економічний університет, Національний університет біоресурсів і природокористування України, Дніпропетровський національний університет, Східноукраїнський національний університет ім. В. Даля, Харківський державний економічний університет, Тернопільська академія народного господарства, Одеська національна юридична

академія, Донецький національний технічний університет, Івано-Франківський національний технічний університет нафти та газу);

- діючі 23 центри тепер вже перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і керівників державних підприємств, установ та організацій при Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях;
- 42 галузевих інститути підвищення кваліфікації для підвищення кваліфікації державних службовців.

За даними Головердержслужби України лише у 2010 р. органи державної влади та органи місцевого самоврядування отримали 1610 магістрів в освітній галузі “Державне управління”.

Упродовж існування Національна Академія державного управління при Президентові України досягла значних успіхів у становленні та розвитку освітньої та науково-дослідної роботи. Загалом контингент тих, хто здобуває у закладі фахову підготовку з опануванням освітньо-кваліфікаційного рівня або наукового ступеня, станом на 1 січня 2010 р. становив понад 6,2 тис. слухачів, аспірантів, докторантів та здобувачів; майже 2,3 тис. студентів здобувають у регіональних інститутах спеціальності, професійно орієнтовані на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування; щороку підвищують кваліфікацію 15 тис. управлінців.

Усього за 15 років існування академія підготувала майже 15,5 тис. магістрів, у тому числі 10,7 тис. — за державним замовленням, понад 4,7 тис. бакалаврів і спеціалістів, забезпечила зарубіжне стажування понад 2 тис. осіб: слухачів, аспірантів, докторантів, викладачів та науковців закладу.

Як свідчить статистика, поступово зростає кількість магістрів, підготовлених НАДУ, проте кількість підготовлених іншими навчальними закладами, хоч і незначною мірою, все ж зменшується (рис. 1).

Крім того, у 2010 р. загальнонаціональна система забезпечила підвищення кваліфікації для 42083 фахівців, що становить 15,1 % від загальної кількості державних (рис. 2).

Одним із основних завдань, поставлених Комплексною програмою підготовки державних службовців, є підготовка нової генерації високоосвічених і професійно підготовлених державних службовців шляхом залучення до державної служби мо-

лоді та вдосконалення підвищення кваліфікації працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування [7].

З метою залучення молоді до управління державними справами Голодержслужбою України здійснено в межах своїх повноважень нормативно-правові та організаційні заходи, а також проаналізовано результати вступу молодих людей віком до 30 років до Національної Академії державного управління при Президентові України та магістратур державної служби при вищих навчальних закладах. За останні роки кількість молоді становить понад 37 % від загальної кількості зарахованих.

Особливого значення набуває започаткований системний розвиток просвіти широких верств населення з питань державного будівництва, державного управління та державної служби.

Міністерством освіти і науки України розроблено тематику програ-

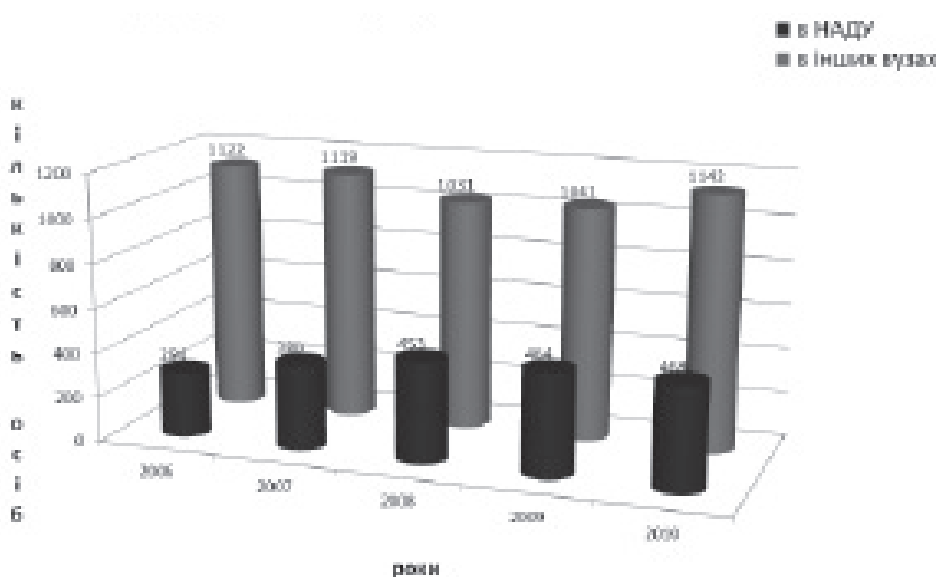


Рис. 1. Кількість підготовлених магістрів у галузі "Державне управління" за 2006–2010 рр.

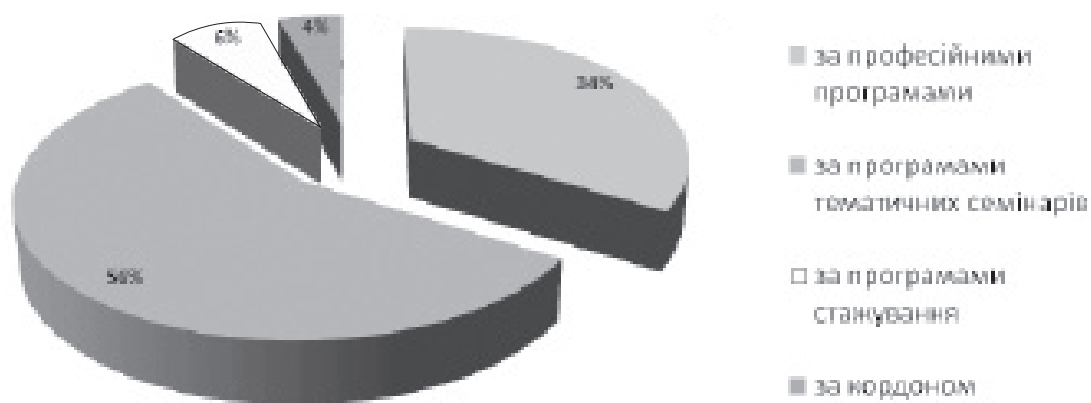


Рис. 2. Кількість державних службовців, які підвищили кваліфікацію у 2010 р. (за напрямленнями)

ми для навчання населення з питань державного будівництва, державного управління, діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування та надіслано для запровадження вищим навчальним закладам та закладам післядипломної освіти; до програм навчальних дисциплін закладів післядипломної освіти включено перелік питань з державного управління, які рекомендовано вивчати при підвищенні кваліфікації фахівців в освітній галузі “Державне управління”.

Завданням освітньо-професійних програм підготовки магістрів за спеціальністю “Державне управління” є підготовка керівного складу органів влади та органів місцевого самоврядування і вищого ґатунку консультантів, експертів, радників, таких необхідних в умовах дефіциту професійно підготовлених керівників та спеціалістів органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Вони мають бути здатні працювати у законотворчій сфері, проводити політичний аналіз, формувати та запроваджувати державну політику, забезпечувати стратегічне та поточ-

не планування діяльності органу, мати навички у реалізації програм економічного та соціального розвитку, бюджетного процесу.

Існуючий комплекс навчальних програм закладає основу виникнення нової спеціальності фахівців-управлінців, яка за своєю привабливістю буде користуватися значним попитом у молоді.

Актуальним залишається питання функціональної спеціалізації “Державна служба”. Основна ціль при цьому — дати можливість навчальним закладам на конкурсних засадах, відповідно до законодавства України, забезпечити державу професійно підготовленими фахівцями.

Подальший розвиток системи навчання, підвищення його результативності мають бути ресурсно забезпеченими. Крім належного фінансування система потребує значного наукового супроводження.

Проте у зазначеному аспекті першочергового наукового розроблення потребують такі проблеми, як визначення кількісних і якісних потреб державного управління у кадровому забезпеченні; формування змісту

навчання відповідно до державних потреб; розроблення державних стандартів в освітній галузі “Державне управління”; проведення моніторингу ефективності навчання тощо.

Стратегія розвитку загальнонаціональної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців повинна мати системний, комплексний характер, що вимагатиме співпраці всіх вищих органів державної влади, таких як Головне управління державної служби України, міністерств економіки та європейської інтеграції, фінансів, соціальної політики і праці, освіти і науки, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, Національної Академії державного управління при Президенті України та інших навчальних закладів системи [6].

На сучасному етапі пріоритетним напрямом державної політики має стати створення повноцінної ефективної системи безперервного професійного навчання державних службовців, що відповідає б кращим європейським стандартам професійної освіти.

Зміст професійного навчання державних службовців повинен формуватися з урахуванням прогнозів соціально-економічного та політичного розвитку держави, освітньо-кваліфікаційних характеристик підготовки і професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців та реалізуватися через сукупність освітньо-професійних і професійних програм та забезпечення їх сертифікації [2].

Результати професійного навчання державних службовців та посадо-

вих осіб місцевого самоврядування мають бути одним з основних чинників при їх просуванні по службі, тільки тоді механізми залучення молоді до державної служби будуть ефективними та дієвими.

Необхідно запровадити єдине управління системою професійної підготовки та післядипломної освіти; удосконалити порядок формування та реалізації державного замовлення на професійну підготовку, післядипломну освіту, передбачивши їх децентралізацію з виокремленням в бюджетах місцевих органів державної влади певного відсотка від фонду заробітної плати на професійну підготовку та післядипломну освіту працівників.

Розробити систему об'єктивного оцінювання, діагностики, мотивації та професійної самореалізації молодих державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, у тому числі — оцінювання рівня їх професійної підготовки.

Система професійного навчання державних службовців має свою цільову спрямованість і виступає як єдина система освітньої діяльності з єдиними вимогами щодо формування змісту навчання, з мережею навчальних закладів, визначених у встановленому порядку, та зі своєю цільовою аудиторією.

Таким чином, модернізація цієї системи має відбуватись одночасно у двох напрямках:

- перший — це модернізація загальнонаціональної системи професійного навчання державних службовців шляхом системності професійно-освітнього процесу у сфері державної

служби через визначення структури та змісту професійної діяльності державних службовців, професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців, цілей, пріоритетів і принципів професійного навчання, введення єдиних державних стандартів професійної підготовки та критеріїв оцінки їх досягнення. Саме це має надати системі професійного навчання цілісність та забезпечить неперервність і послідовність навчального процесу;

- другий — модернізація загальнонаціональної системи професійного навчання державних службовців шляхом посилення привабливості здобуття професійної освіти в галузі державного управління для обдарованої, громадсько-активної молоді.

Література

1. *Альбом* статистичних таблиць за даними звітності по формі 9-дс // Звітні матеріали Голодержслужби України. — Режим доступу: <http://www.guds.gov.ua>
2. *Довідник* типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців (Вип. 76). — Режим доступу: <http://www.zakon1.rada.gov.ua>.
3. Закон України “Про державну службу” від 16 грудня 1993 р. // ВВР України. — 1993. — № 52. — Ст. 490.
4. *Оболенський О. Ю.* Державна служба: Навч. посіб. — К.: КНЕУ, 2003. — 344 с.
5. *Постанова* Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівників державних підприємств, установ і організацій” від 8 лютого 1997 р. № 167. — Режим доступу: <http://www.zakon1.rada.gov.ua>
6. *Проект* Стратегії модернізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. — К., 2007. — С. 17–18.
7. *Указ* Президента України “Про Комплексну програму підготовки державних службовців” від 09.11.2000 р. № 1212/2000. — Режим доступу: <http://www.zakon1.rada.gov.ua>

ФОРМУВАННЯ МІЖНАРОДНОГО ІМІДЖУ УКРАЇНИ ЯК СКЛАДОВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 74–77

В умовах інтернаціоналізації та інформатизації суспільно-політичного життя, ускладнення політичних процесів особливого значення у здійсненні зовнішньої політики набуває формування вдалого міжнародного іміджу держави. Особливо актуальна ця проблема для молодих держав, зокрема України, у яких недостатній досвід у сфері міжнародних комунікацій і які лише розпочинають роботу над завоюванням високої репутації, стикаються з необхідністю змінювати вже усталені негативні стереотипи.

Українська держава з перших років незалежності проголосила курс на євроінтеграцію. Однак процеси включення до європейського простору відбуваються досить повільно. Однією з причин такого стану речей є недостатня увага до формування міжнародного іміджу України з боку органів державної влади.

Це твердження широко висвітлюють різні наукові та публіцистичні статті, підтверджують соціологічні дослідження. Проте у вітчизняних працях переважають елементи негативної інтерпретації іміджу нашої держави. Тобто висвітлюються події, що не можуть сприятливо вплинути на формування зовнішнього іміджу України. Водночас, актуальною за-

лишається проблема з'ясування напрямів вдосконалення державного управління у сфері міжнародних комунікацій, забезпечення інформаційної безпеки нашої держави.

Для вирішення цього питання слід насамперед зробити кілька теоретичних уточнень. Як стверджує Д. Ольшанський, імідж держави — це не цілеспрямоване змодельоване спеціалістами відображення дійсності [1]. Отже, імідж будь-якої держави не може формуватись спонтанно і вимагає зваженої, цілеспрямованої управлінської політики.

Політичний імідж держави відіграє важливу роль не тільки у розширенні зв'язків із зовнішнім світом, а й сприяє соціально-економічному та політичному розвитку країни завдяки зміцненню та збереженню солідарності в суспільстві, запобіганню соціально-класовим конфліктам, забезпеченню підтримки населення у період проведення активних змін. Саме у такий спосіб можна досягти гармонійної природної та докорінної євроінтеграції, що супроводжується формуванням відповідних цінностей у громадян України.

Щодо зовнішніх функцій іміджу держави, то серед них слід виокремити такі:

- активна інтеграція у світове політичне та економічне суспільство, адже в умовах усебічної глобалізації політична ізоляція держави на міжнародній арені через її негативне сприйняття світовою спільнотою може призвести до гуманітарної та соціально-економічної катастрофи;
- забезпечення безпеки країни від політичного та військового тиску ззовні;
- забезпечення підтримки світовою спільнотою владної еліти як ресурсу боротьби з опозицією;
- підтримка національного бізнесу та приваблення іноземних інвестицій;
- сприяння розвитку туристичної сфери;
- підтримка та захист громадян у їхніх зовнішніх стосунках [2].

Зважаючи на це, можемо стверджувати, що формування міжнародного іміджу України має для державних органів не меншу роль, аніж для приватних структур, які прагнуть досягнути сприятливого інвестиційного клімату та вигідних умов для експорту товарів.

Також слід відзначити, що специфіка міжнародного іміджу полягає у наявності багатьох компонентів. Міжнародний імідж формується не лише на основі історичного минулого або переважаючих цінностей населення, а й штучно сформованих атрибутів держави, інформаційних приводів, що висвітлюються у ЗМІ інших країн.

Складність розробки бренду країни полягає у тому, що, на думку дослідників, він має відповідати таким вимогам:

1. Бути оригінальним, добре запам'ятовуватись та асоціюватися з країною.
2. Легко піддаватися змінам та нововведенням відповідно до міжнародної ситуації.
3. Містити, водночас, постійні цінності та культурні особливості країни.
4. Мати слоган (назва країни — обов'язкова) та логотип, який би містив елементи державної символіки (герб, прапор) [3, 4].

Тому для створення та просування міжнародного іміджу необхідна професійна у різних сферах команда, яка має бути аполітичною та інтернаціональною. Це доводить необхідність централізованої політики, що може здійснюватися лише зусиллями органів державної влади та наявності достатнього фінансування.

Варто відзначити, що представники влади, безперечно, усвідомлюють важливість позитивного міжнародного іміджу України для успішної євроінтеграції. Функцію міжнародної комунікації виконують вищі посадові особи, Міністерство закордонних справ, Управління стратегічних ініціатив при Адміністрації Президента, державне інформаційне агентство “Укрінформ”. Протягом 2006–2010 рр. мала функціонувати Концепція Державної цільової програми формування позитивного міжнародного іміджу України. Її здійснення передбачало такі кроки:

- реалізацію комунікаційних кампаній, які передбачають використання різноманітних каналів комунікації, PR-технологій та форм інформаційно-роз'яснювальної роботи відповідно до

специфіки цільових аудиторій;

- концентрацію основних зусиль на роботі з найважливішими для України цільовими аудиторіями;
- диференціацію форм роботи відповідно до специфіки конкретних цільових аудиторій;
- розширення присутності в інформаційному полі інших країн та, зокрема, створення необхідної для цього інфраструктури;
- співпрацю з неурядовими та громадськими організаціями, зацікавленими у підтримці та поліпшенні позитивного іміджу України;
- активізацію інформаційно-роз'яснювальної роботи в Україні, спрямованої на підвищення розуміння її громадянами стратегічних зовнішньополітичних та зовнішньоекономічних напрямів діяльності нашої держави.

Проте на практиці імідж України не сприяє ані вигідному інвестиційному клімату, ані доброму ставленню до українців у Європі. У свідомості західних громадян Україна асоціюється з поняттями “корупція”, “чорнобиль” і т. п. Цей перелік негативних ознак виникає не випадково, він точно повторює інформаційну картину, що створюється засобами масової інформації. Зокрема, фахівці Українського центру економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова в результаті моніторингу публікацій закордонних ЗМІ дійшли висновку, що уявлення іноземних журналістів про нас є поверховими, фрагментарними і переважно негативними [5].

Навіть інформація щодо розробок українських учених, спортивні

досягнення з'являються на тлі згадок про українську злиденність та наступи влади на свободу слова.

Такий стан речей пов'язаний із непослідовністю державної стратегії формування міжнародного іміджу в Україні, обмеженим фінансуванням заходів щодо просування іміджу нашої держави у сфері туризму, культури, науки тощо, недостатньо пильний моніторинг зарубіжних ЗМІ та відсутність реакції щодо негативних, подекуди необґрунтованих, закидів на адресу нашої держави. Впадає в око непрофесійність розробників зовнішніх атрибутів міжнародного іміджу України (відеофільмів, буклетів, інформаційних матеріалів). Крім того, що сама держава не має і не реалізує жодної цілісної програми формування свого іміджу за кордоном, його ще систематично псують українські керманичі. Адже імідж посадових осіб та провідних політичних лідерів також є частиною інформаційної безпеки держави.

Сказане дає підстави стверджувати, що згадана Концепція Державної цільової програми формування позитивного міжнародного іміджу України потребує уточнення і, найголовніше, розробки шляхів його реалізації на практиці.

Для створення, зміни та поширення ефективного бренду країни необхідно систематично і цілеспрямовано здійснювати такі заходи:

- 1) проводити інформаційно-роз'яснювальну роботу серед населення щодо стратегії євроінтеграції, формувати високий рівень політичної культури та прищеплювати демократичні цінності;

2) налагодити співробітництво та залучення представників урядових структур, культури, освіти та засобів масової комунікації, бізнесових кіл;

3) залучити до розробки іміджу України професійних іміджмейкерів, а також провести соціологічні дослідження щодо сприйняття саме такої моделі брендингу серед населення нашої країни та української діаспори;

4) централізувати державну систему міжнародних комунікацій для посилення відповідальності за використані кошти та забезпечення узгоджених дій щодо підтримки єдиної ідеї;

5) активізувати інформаційну політику України з метою донести до міжнародної спільноти правду про нашу країну, пропагувати її надбання і цінності.

Таким чином, процеси євроінтеграції залежать від державного управління у сфері формування міжнародного іміджу України як європейської держави з багатою культурою, надійного партнера, що поважає себе. Це дасть можливість Україні

інтегруватись на рівноправних засадах та за підтримки власних громадян.

Література

1. *Ольшанский Д. В.* Политический PR. — СПб.: Питер, 2003. — 540 с.
2. *Качинська Н.* Політичний імідж держави: структурні та комунікаційні компоненти феномену // Віче. — 2009. — № 22. — С. 10–12.
3. *Ищенко М.* Імідж України в контексті глобальних трансформаційних процесів // Політ. менеджмент. — 2008. — № 4. — С. 154–162.
4. *Карпенко Н.* Українська національна ідея: чи можливий імідж, якщо немає Місії. // Політ. менеджмент. — 2011. — № 3. — С. 122–129.
5. *Концепція* Державної цільової програми формування позитивного міжнародного іміджу України на 2007–2010 роки // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukraine-nato.gov.ua/nato/ua/publication/content/6781.htm>
6. *Міжнародний імідж України: міфи й реалії* / Укр. центр екон. і політ. досліджень ім. О. Разумкова. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.uceps.org/ua/

ГЕОПОЛІТИЧНИЙ ТА ГЕОЕКОНОМІЧНИЙ ВИМІР ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 78–81

Складна мозаїка проектів транспортування нафти переконливо свідчить про розгортання “великих перегонів” між зацікавленими сторонами. Слід наголосити, що безпека транспортних коридорів перетворюється на важливу, а часом і головну складову державної політики як на етапі ухвалення рішення про той чи інший варіант створення транспортних коридорів, так і на етапі його наступного функціонування. Отже, процеси глобалізації висунули на порядок денний питання про транскордонну безпеку як важливу складову системи глобальної безпеки. На перше місце виступають геоекономічні проблеми. Якщо геополітику як поняття винайшов Рудолф Челлен і це дисциплінарне спрямування утвердилося як наука про просторовий вимір політичних інтересів, то творцем геоекономіки у тому ж сенсі вважають Едуарда Лутвака: це він оголосив у 1990 р., що після “холодної війни” в контексті загального страху перед ядерною зброєю і при особливих відносинах, що зберігаються між країнами Заходу, поведінку провідних держав визначатиме головним чином “геоекономіка” як втілення “логіки конфлікту в грама-

тиці торгівлі”. Така геоекономіка вимагає розробки прийомів економічної оборони і наступу, спрямованих до головної мети, — “забезпечення, можливо, повної зайнятості для свого населення”, а якщо знадобиться, то й за рахунок населення чужих країн.

Для авторів італійської монографії “Геоекономіка” Карло Жана і Паоло Савони геоекономіка — це принцип об’єднання політики всіх економічних установ і структур будь-якої країни в єдину стратегію, що враховує загальносвітову ситуацію, зокрема, стан руху капіталу та фінансових ринків, які самі обирають маршрути і дії на зразок де їм платити, а краще б зовсім не платити податки. Італійські геоекономісти розвивають логіку Лутвака про можливість виступити в ролі інтегратора загроз. Проте, на їхню думку, в умовах розмивання національних економічних меж загрозу несе не соціальний бунт бідних, а бунт багатих, який виражається у “втечі” капіталів. Особливою формою такого бунту стає підлив національної згуртованості в успішних містах і регіонах, які все менше спираються на підтримку держави і не зацікавлені в підтримці сусідніх бідних територій.

Проте якщо Лутвак розділяє поняття “геоекономіка” від поняття “геополітика”, то для корпусного генерала Жана геоекономіка є концепцією, яка є похідною від геополітичних розробок і її органічною складовою з особливою методологією, а не її альтернативою. Це геополітична логіка в спеціальному варіанті. Це “логіка потоків” — ресурсних і, зокрема, фінансових, яка працює в традиційному геополітичному контексті, а саме — геостратегічному, специфіка якого полягає не стільки у використанні військової сили, скільки в її “територіально-політичній зацікавленості”. Проте між Лутваком, Жаном разом з колегами є багато спільного. А саме спосіб представлення геоекономічного мислення не інакше як державного, як політичного курсу, що забезпечує живучість національної держави, тобто етатизм.

Особливо гостро етатизм практикується в питаннях енергетичної безпеки. У міжнародній енергетичній безпеці виокремлюють такі тісно взаємопов’язані аспекти, як військово-політичний, фінансовий, екологічний, технологічний та економічний. Військово-політичний аспект пов’язано з тим, що існує небезпечна поляризація світового ПЕК, коли на одному з його полюсів знаходяться країни з високим рівнем енергозабезпеченості, а на другому — країни, які перебувають в енергетичній бідності й відсталості. Існування таких полюсів при високій залежності ряду країн і навіть регіонів від імпорту енергоносіїв слугує фактором зростання міжнародної напруги, яка може перерости у військове проти-

стояння. Крім того, не спостерігається значних зрушень у структурі енергоспоживання практично всіх країн світу, тобто нафта залишається переважним видом енергетичних ресурсів у споживанні. Орієнтація світового енергоспоживання на один-два енергоносії в умовах постійних коливань кон’юнктури призводить до нестабільності фінансово-кредитного становища імпортерів та експортерів і тим самим створює економічну основу для міжнародних конфліктів. Наступним каналом взаємозалежності енергетики і вектором міжнародної політичної безпеки виступає трансрегіональна транспортна інфраструктура ПЕР. В умовах нерівномірності географічного розподілу природних енергетичних ресурсів також існує постійна загроза конфліктів. Саме тому в США, наприклад, у контексті “енергетичної безпеки”, підкреслюють пріоритетність завдань із забезпечення надійності постачання.

Країни Заходу обумовили імпорту нафти, газу й особливо нафтопродуктів необхідністю виконання жорстких екологічних вимог. Країни-експортери змушені нести значні витрати на модернізацію своїх виробничих потужностей. Захист навколишнього природного середовища стає в ряді розвинених країн високорентабельним бізнесом. Тільки в США у виробництві засобів контролю за станом навколишнього природного середовища, боротьби з різноманітними видами забруднення і в самій природоохоронній діяльності зайнято майже 6 млн осіб, які дають понад 300 млрд дол. річного прибутку.

Саме провідні країни й генерують принципи забезпечення міжнародної енергетичної безпеки через свої міжнародні організації та об'єднання. Концепція єдиної стратегії країн "вісімки" у сфері енергетичної безпеки зародилася у 2000 р. під час зустрічі лідерів провідних держав на Окінаві й отримала подальший розвиток на зустрічі в Санкт-Петербурзі у 2006 р. ГЕБ трактується як сукупність умов національної безпеки кожної з країн, які залежать від енергетичного фактора та в поєднанні з безпекою всієї світової спільноти. Таке визначення дає можливість врахувати інтереси всіх країн виробників, транзитерів і споживачів енергоресурсів — багатих, бідних і т. д. за їх колективної участі у створенні надійної основи динамічного і стійкого розвитку цивілізації на довгострокову перспективу.

Основні положення стратегії країн "вісімки" із забезпечення ГЕБ включають: стабілізацію світового енергетичного ринку; створення нових потужностей у сфері інфраструктури цього ринку; надання допомоги найбільш бідним країнам (як виробникам, так і споживачам енергії); створення системи оперативного реагування на загрози ГЕБ; нейтралізацію екологічних наслідків розвитку світової енергетики; розробку нових технологій у сфері енергетики, у тому числі альтернативних джерел енергії.

Крім засобів військового захисту нестабільних нафтоекспортуючих регіонів, необхідно вживати всіх доступних заходів для вирішення таких проблем, як: захист від короткостро-

кових потрясінь; безпосередньо направляти кошти для ГРР і розробку в конкретні програми та географічні регіони, багаті на ПЕР.

Упродовж останніх 15 років створювалась нормативна база енергетики, проте й нині більшість багатих ПЕР регіонів усе ще має малоефективні стратегії управління, особливо в галузі захисту інвестицій.

У зв'язку з проведенням Санкт-Петербурзького саміту Кабінет Міністрів України поширив заяву, у якій, зокрема, зазначалося, що Україна як одна з найбільших у світі країн, що здійснюють транзит енергоносіїв, є інтегрованою складовою європейського енергетичного простору. Українська сторона і нині дотримується принципів побудови на ринкових засадах в енергетичній сфері справедливих, прозорих та взаємовигідних відносин між усіма учасниками процесу — виробниками, транзитерами і споживачами енергоресурсів. Про це свідчать участь України в Договорі до Енергетичної хартії, процес приєднання до Договору про Енергетичне співтовариство, укладення у грудні 2005 р. Меморандуму між Україною та Європейським Союзом про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі, зусилля, спрямовані на налагодження конструктивного діалогу з Європейською комісією, РФ, Туркменистаном та іншими прикаспійськими країнами — експортерами нафти і газу.

Запорукою стабільного функціонування європейського енергетичного ринку Україна вважає безумовне виконання постачальниками, транзитерами та споживачами енергоресурсів своїх договірних зобов'язань.

Українська сторона рішуче відкидає використання енергетичних важелів як засобу політичного тиску, а також

наголошує на надійності України як держави, що здійснює транзит енергоносіїв.

ОСОБЕННОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ PR В СПОРТИВНОМ МЕНЕДЖМЕНТЕ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 82–86

Зарождение PR как сферы профессиональной деятельности связано с социально-экономической и политической практикой США, где PR-деятельность получила широкое развитие уже в начале XX в.

PR в Украину и в Россию пришел вместе с рынком. Изучение научной литературы дает возможность привлечь к рассмотрению исследуемой проблемы труды известных специалистов, как в области теории PR (S. Black, F. Jefkins, F. P. Seitel), так и в области развития физической культуры и спорта в условиях рыночных отношений (W. Andreff, J. Coacley, D. Oswald, R. Pound, Y. Lage). Необходимо отметить, что последние полтора десятилетия ознаменовались расширением научных представлений о системе рыночных отношений сферы физической культуры и спорта, в том числе было обращено внимание на использование PR-технологий в спортивном менеджменте и маркетинге. Некоторые аспекты этой проблематики получили свое освещение в работах С. Гуськова, М. Кутепова, Ю. Мичуды, И. Перверзина, В. Платонова, С. Сейрапова. Однако вопросы использования PR в спортивном менеджменте, анализ их особенностей пока не получили должного рассмотрения. Спорт сегодня превратился в общемировой

бизнес. В наши дни мир меняется с огромной скоростью, а бизнес и взаимоотношения людей, организаций и команд меняются вместе с ним. В таких условиях без профессионального PR, который оптимизирует взаимоотношения и сглаживает противоречия в различных сферах жизни общества, не обойтись. Спорт, особенно профессиональный, чрезвычайно нуждается в качественном PR. Без него спорту, украинскому в том числе, просто невозможно будет, поспевая за миром, полноценно развиваться.

Рассмотрим сущность PR и особенности его использования в спортивном менеджменте с помощью анализа специальной литературы, метода сравнения, системного анализа.

Паблик рилейшнз — это наука и искусство достижения гармонии при помощи взаимопонимания, основанного на правде и информированности. Эффективное их использование способствует улучшению отношений между субъектами социальной среды, целенаправленному формированию их позитивного образа, расширению сферы их влияния, активизации контактов между людьми, организациями, выявлению источников возможных конфликтов.

PR — это искусство убеждать людей, влиять на их мнение, поддержи-

вать готовность к необходимым переменам, к преодолению кризисных ситуаций. Без такой деятельности невозможны социальное управление, менеджмент, бизнес, спорт.

В широком смысле PR — это составляющая коммуникационной политики организации или любого субъекта, призванная способствовать достижению их стратегической цели. Эта деятельность должна быть непрерывной, спланированной, ориентированной не только на настоящих. Но и будущих партнеров, использование социально-психологических методов воздействия.

PR массового спорта жизненно необходим любому государству, поскольку популяризация физической культуры — задача социально важная, физическая культура и спорт выступают существенным фактором здорового образа жизни, профилактики заболеваний, организации досуга, формирования ценностей разных групп населения.

Спорт — это массовый продукт. PR в профессиональном спорте необходим прежде всего для достижения положительного имиджа, репутации спортивного клуба, спортсмена.

Репутация является своеобразным кредитом доверия в отношениях потребителей услуги (товара) и организации ее производства. Это сформированное в общественном сознании мнение о достоинствах, недостатках определенного субъекта и его общественная оценка.

Факторами, обеспечивающими репутацию организации, выступают корпоративная культура, опыт, стиль руководства, способы ведения бизнеса, способность привлекать к

сотрудничеству талантливых спортсменов, уровень инноваций.

От репутации зависит и уровень доходов организации, так как в условиях рыночной экономики значительную часть ее коммерческой цены составляют нематериальные активы — квалификация кадров, их компетентность; финансовая стабильность; права на товарные знаки и торговые марки; авторитет на рынке, маркетинговые приемы и др. С репутацией тесно связан имидж — целенаправленно сформированный, наделенный определенными ценностными характеристиками образ физического, юридического лица с целью обеспечения его популярности, признания, авторитета в определенной социальной сфере.

Имидж в спорте формируется в результате деятельности спортивной организации или отдельного спортсмена, а также благодаря умелому использованию инструментов PR для эмоционального воздействия на определенную среду, стимулированием позитивного отношения к ней, готовностью к взаимодействиям.

Работа над имиджем и с имиджем — это основа основ PR. Связано это с тем, что имидж — это наиболее эффективный способ проникновения в массовое сознание. В имидже конденсируются те черты, которые с одной стороны, интересны коммуникатору, а с другой — являются значимыми для аудитории.

Имидж зависит от представлений общества, отдельных его общностей о тех или иных явлениях, фактах, чертах; он имеет объективно-субъективную природу. А это свидетельствует не только о необходимости

социально значимой деятельности организации или физического лица, но и о возможности системного информирования общества о ее содержании и результатах.

Существует мнение, что об имидже не следует заботиться, так как он создается сам по себе, являясь результатом конкретной деятельности. Но как свидетельствует мировой опыт, отсутствие целенаправленной, системной заботы о создании адекватного имиджа может послужить причиной его стихийного искривления. А с “плохими” имиджами очень тяжело бороться. Необходимо отметить, что конкуренты очень часто создают негативный имидж для своих соперников.

Можно выделить две целевые группы PR в спорте: спонсоры и болельщики. Именно на них в конечном счете основывается благополучие, в том числе и финансовое, спортивного клуба или спортсмена. Под спонсорством понимается осуществление юридическим или физическим лицом (спонсором) вклада (в виде предоставления имущества, результатов интеллектуальной деятельности, оказания услуг, проведения работ) в деятельность другого юридического или физического лица (спонсируемого) на условиях распространения спонсируемым рекламы о спонсоре, его товарах. Ориентируясь на спонсоров, важно создать нужную репутацию, а ориентируясь на болельщиков — сформировать и правильно позиционировать спортивный брэнд. Брэнд — неотъемлемый инструмент любого бизнеса, он ориентирован на свой тип целевой аудитории, это своего рода обещание

удовлетворить желание потребителя. А у спортивных болельщиков таких желаний — два. Во-первых, достижение любимой командой высоких спортивных результатов. Во-вторых, болельщик хочет хорошо провести время, получить положительные эмоции.

У PR в спорте есть одна важнейшая особенность, которую необходимо учитывать. Методы работы с клубами, представляющими командные виды спорта, существенно отличаются от формирования персонального PR отдельных спортсменов. Успех PR-кампании и имидж спортивного клуба в глазах целевой аудитории существенно зависят от достижений клуба. Болельщики в любых условиях будут очень трепетно относиться к спортивным успехам или неудачам своих кумиров. Спонсоры тоже заинтересованы в победах, так как это позволяет поддерживать их собственную репутацию. Зависимость от результата, если он оказался невысоким, можно ослабить следующим образом: расширить аудиторию зрителей за счет людей, не имевших ранее представление о том виде спорта, к которому относится клуб, параллельно создав положительный персональный имидж спортсменов и руководства клуба. Соревнования с участием клуба должны превратиться в настоящее шоу. Надо обеспечить широкое его освещение в СМИ. В этом случае зрители будут приходить не только ради самих соревнований, но и ради зрелища.

Как козырь для создания имиджа клуба можно использовать инфраструктуру, например, комфортабель-

ный стадион. Интерес бизнес-аудитории, весьма платежеспособной, как известно, можно привлечь позиционированием клуба в прессе как бизнес-предприятия. Так, среди бизнес-элиты всего мира, независимо от клубных пристрастий, модно посещать игры футбольного клуба “Манчестер Юнайтед”, проводить деловые встречи и даже переговоры в ложах уникального стадиона “Олд Траффорд”. Этому всему способствует тот факт, что “Манчестер” — не только одна из самых сильных команд Великобритании, но и очень успешное бизнес-предприятие. Клуб всячески старается поддерживать такой имидж, сделав прозрачным свой огромный бюджет, регулярно и подробно освещая жизнь клуба в СМИ. Более того, в определенный момент клуб создал собственный телеканал и радиостанцию.

Персональный имидж спортсмена и руководства в контексте политики спортивного клуба позволяет им приобрести собственных поклонников, а клубу — новых. Их личная репутация перестает строго зависеть от спорта. Особо следует подчеркнуть ту роль, которую играют в формировании имиджа СМИ. Не случайно до 80 % деятельности PR-фирм занимает взаимодействие с журналистами и подготовка материалов для прессы. Поэтому не удивительно, что на играх “Милана” даже в сезоны, не самые удачные для команды, можно было встретить массу девушек, пришедших, чтобы увидеть героя светской хроники и глянцевого журналов — Андрея Шевченко. Популярность Андрея приносила в кассу клуба огромную прибыль. Однако

еще раз необходимо подчеркнуть: в командных видах спорта личный PR должен быть частью клубного.

Важный аспект клубной PR-кампании — наличие среди представителей СМИ болельщиков того или иного клуба. Это обстоятельство необходимо использовать и учитывать. Те, кто болеет за конкретный клуб, априори наиболее лояльны. С ними надо работать в тесном контакте. Те же, кто болеет за конкурентов, чаще всего настроены не слишком доброжелательно. Соответственно, необходимо по возможности дистанцировать их от клуба. Также имеет смысл постоянно публично напоминать прессе, что избыток негатива в отношении даже отдельного клуба будет спроектирован частью аудитории на весь вид спорта. Следовательно, пострадают все в большей или меньшей степени. Интересно, что во многих спортивных изданиях различные журналисты “закреплены” за своими пресс-болельщиками, и многие редакторы поощряют наличие у журналистов прочных связей в клубах.

Грамотный персональный PR спортсмена в некомандных видах спорта, при наличии определенного базового уровня достижений дает возможность свести на нет зависимость его популярности от спортивных результатов. Конечно, при этом нельзя забывать, что спортсмены изначально становятся известными исключительно благодаря спорту. Персональный PR позволяет спортсмену превратить свое имя в бренд, не имеющий отношения к спорту, и поддерживать впоследствии нужный имидж этого бренда.

Персональный PR спортсменов — это та область, где спорт превращается в шоу-бизнес. Речь идет о сближении ролей спортивных и актерских. Имидж — это та же самая роль.

За рубежом, где спортивный бизнес находится на качественно ином уровне, использование клубами и спортсменами специалистов в области PR — жизненная необходимость для всех участников спортивного рынка. PR-консультантов привлекают как для работы над личным имиджем спортсменов, так и для создания бренда и репутации клуба. В украинской практике роль профессионального PR-консультанта в спорте стала получать должную оценку совсем недавно.

Необходимость в PR в спортивном менеджменте возникает тогда, когда перед клубом или спортсменом остро стоит вопрос взаимоот-

ношений с определенными социальными группами. Конечно, PR не может помочь напрямую повлиять на получение прибыли, но может создать общественное мнение, благодаря которому сделать это будет значительно проще как в профессиональном, так и в массовом спорте.

Литература

1. *Алешина И. В.* Паблик рилейшинз для менеджеров. — М.: ИКФ “ЭКМОС”, 2006.
2. *Викентьев И. А.* Приемы рекламы и Public Relation. — М.: Триз-шанс, 1998.
3. *Гуревич П. С.* Технология создания телевизионного образа. — М.: Искусство, 2005.
4. *Олимпийская арена.* — № 1, 2, 3. — 2008.
5. *Эванс Дж, Берман Б.* Маркетинг. — М.: Экономика, 2007.

ЄВРОПЕЙСЬКІ ВЕКТОРИ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 87–89

Кожна європейська держава виробила власну концепцію місцевого самоврядування із самобутнім механізмом формування органів управління місцевими справами. Рада Європи виробила стандарти щодо організації й управління на місцях, що стало об'єднувчим чинником щодо європейської моделі місцевого самоврядування. Приєднавшись до Хартії, кожна держава зобов'язана дотримуватись загальноєвропейських стандартів, але при цьому має право виробити національну модель самоврядування на основі власних потреб і традицій. Європейська інтеграція України потребує вироблення та реалізації такої моделі регіонального управління, яка б відповідала принципам регіональної політики Європейського Союзу, сприяла становленню нових форм співпраці у форматі “центр – регіон”.

Модель місцевого самоврядування в новодемократичних країнах Європи ґрунтується на державницьких позиціях і характеризується такими ознаками: 1) формування органів місцевого самоврядування на демократичних засадах і забезпечення реальної участі громадян у муніципальному житті; 2) активна участь місцевих і регіональних органів ви-

конавчої влади в муніципальному житті; 3) унеможливлення прямого протистояння між органами місцевого самоврядування та державної влади; 4) посилення ролі політичних партій у формуванні місцевих влад і вирішенні питань громади.

У період становлення незалежності Української держави було обрано французьку модель місцевого самоврядування, яка на той час була найпридатнішою для адаптування до українських умов. Зі зміною стратегічних пріоритетів та векторів розвитку країни відбувалося наближення існуючої української моделі місцевого самоврядування до польської, яка за 15 років спромоглась досягти небачених для пострадянських країн успіхів. В Україні місцеве самоврядування від початку розвивалось на засадах радянської системи. Керівництво в його органах перебрали державні бюрократи. Це призвело до того, що почала розвиватись номенклатурно-бюрократична модель місцевого самоврядування, для якої характерні такі риси: місцеву владу в політичному, адміністративному й фінансовому аспектах контролює виконавча влада; члени територіальних громад не відіграють важливої ролі в муніципальному житті.

Протягом 20-ти років регіональна політика в Україні будувалася на принципах утвердження вертикалі відносин “центр – регіони”, успадкованих від радянського адміністративно-бюрократичного апарату. Тільки місце так званого союзного центру посів Київ, куди всі місцеві керівники зверталися за дотаціями, погодженнями та дозволами. Такий консервативний підхід призвів до поглиблення диспропорції розвитку регіонів, виснаження місцевих і державних ресурсів, поширення корупції. Недосконалість чинного законодавства з цих питань породжує численні конфлікти між різними рівнями влади як по горизонталі, так і по вертикалі, вносить додаткову напругу у відносини між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а найголовніше — негативно відбивається на результатах соціально-економічного розвитку регіонів України і кожної з територіальних громад зокрема. Подолання цієї інерції є головним завданням нової регіональної політики. А це можливо тільки в разі створення міцних горизонтальних зв'язків між регіонами та місцевими громадами.

Серед головних проблем організації влади на місцях є: 1) відсутність чіткої і збалансованої системи територіальної організації влади, яка включає в себе: органи місцевого самоврядування, місцеві адміністрації, територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади; 2) відсутність чіткої територіальної основи місцевого самоврядування на базовому рівні, яка не дає можливості сформулювати дієздатні територіальні громади та ефективні органи

виконавчої влади; 3) дублювання та конкуренція повноважень, що вимагає їх розмежування; 4) виконання місцевими адміністраціями значної частини повноважень місцевого самоврядування, які в обов'язковому порядку делегуються їм районними та обласними радами, що призвело до фактичної підпорядкованості й несамотійності органів місцевого самоврядування; 5) відсутність необхідної матеріальної та фінансової основи, податкової бази, що могло б забезпечувати гарантії виконання органами місцевого самоврядування як делегованих, так і власних повноважень.

Подальший розвиток України, спрямований на розбудову демократичної, правової держави та громадянського суспільства, повинен призвести до поступового виходу на перший план представницьких органів місцевого самоврядування найнижчої ланки, підвищення ролі останніх у формуванні регіональної та місцевої політики. Президент запропонував провести широку дискусію про вибір оптимальних шляхів розвитку місцевого самоврядування, реформування системи місцевої влади та адміністративно-територіального устрою в рамках роботи Конституційної асамблеї. В рамках реформи місцевого самоврядування буде втілюватись один із пілотних проєктів, який виходитиме із необхідності планування бюджету “знизу”. Реформа повинна оптимізувати систему державного управління в регіонах, підвищити її ефективність, прибрати зайві рівні адміністрування, а також дати можливість запровадити механізми участі громадян у

прийнятті рішень і надати місцевим громадам реальні важелі впливу на державну політику.

На черзі питання оптимізації чисельності та функцій місцевих органів виконавчої влади. Пропонується скоротити бюрократичний апарат, спростити взаємодію між місцевими органами управління та центральною владою з тим, щоб добитися головного — підвищення якості адміністративних послуг, розширення доступу жителів територіальних громад до отримання послуг, які надаються. Головною метою проведення реформи місцевого самоврядування має бути створення умов для розвитку територіальних громад у самодостатніх, дієздатних, конкурентоспроможних інститутах народовладдя на місцях та надання необхідного для цього рівня державної підтримки. Для реалізації цієї мети потрібно створити відповідні умови: 1) впорядкувати систему адміністративно-територіального устрою і розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади через внесення змін до Конституції України; 2) вдосконалити організаційно-правові механізми діяльності інститутів місцевого самоврядування через прийняття Муніципального кодексу; 3) досягнути фінансової автономії бюджетів через внесення змін до Бюджетного кодексу; 4) підвищити якість муніципальних послуг через упровадження деяких аспектів Європейської хартії місцевого самоврядування.

При цьому вирішення означених проблем є можливим тільки за умов

поєднання інституційних змін у системі публічної влади з реформою адміністративно-територіального устрою України на місцевому рівні, а саме: упорядкування наявної системи адміністративно-територіальних одиниць, раціоналізація їх меж, забезпечення формування самодостатніх територіальних громад. Доки районні та обласні ради не матимуть можливості утворювати власні виконавчі органи, ефективність їх діяльності, як і всієї виконавчої системи органів влади на регіональному рівні, залишатиметься на низькому рівні, провокуватиме конфлікти, гальмуватиме розвиток суспільних відносин.

Україні конче потрібні бюджетна, фіскальна реформи, здійснення політики фінансової децентралізації, удосконалення міжбюджетних відносин щодо фінансового наповнення місцевих бюджетів для надання населенню якісних адміністративних і громадських послуг, встановлення законодавчого статусу права комунальної власності, чітких пріоритетів у здійсненні житлово-комунальної реформи, реформи у сферах освіти, охорони здоров'я, пенсійного забезпечення тощо. Якщо залишати в місцевих бюджетах менше ніж 60 % надходжень до них, то будь-які реформи приречені на провал. Замість величезної кількості нецільових, спущених згори дотацій вирівнювання необхідні конкретні, прозоро визначені та профінансовані інвестиційні проекти прямого державного інвестування або спільного з боку державного і місцевого бюджетів у рамках затверджених національних проектів.

СУЧАСНА СІМЕЙНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ ЯК КЛЮЧОВИЙ РІЗНОВИД ДЕРЖАВНОЇ УПРАВЛІНСЬКОЇ ПОЛІТИКИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 90–96

У процесі досліджень доведено, що піднятися на новий рівень у межах комплексу дисциплін науки державного управління дає підстави звернення до методологічних і концептуальних напрацювань так званого **порівняльного публічного (державного) адміністрування**. Було розкрито співвідношення галузі державно-управлінських наук і підгалузі порівняльного публічного адміністрування, а також останньої з іншими компаративістськими дисциплінами галузі [3]. Акцентовано увагу на особливо тісному взаємозв'язку між порівняльним державним адмініструванням і наукою державного управління в цілому, з одного боку, і галуззю соціологічних наук — з другого. Наголошено на значенні для державно-управлінської науки так званого *загальносистемного підходу*: згідно з ним публічне адміністрування розглядається як підсистема соціальної (соцієтальної) системи, складник суспільства, чіє функціонування та розвиток перебувають під постійним потужним впливом з боку всіх інших сфер суспільної життєдіяльності [4].

Надалі нами було відображено загальний зміст **інституціонально-**

го підходу в галузі наук з державного управління та публічного адміністрування. У цьому контексті ми охарактеризували особливості сучасного етапу розвитку наукового вивчення держави, державного управління та публічного адміністрування як *соціальних інститутів*. Також було спеціально проаналізовано можливості застосування інституціонального підходу з метою наукового дослідження механізмів державного управління сферою сімейних (родинних) відносин [5].

Уявлення про основні категорії науки державного управління як однієї з соціально-наукових дисциплін нами було систематизовано на основі звернення, зокрема, до такого авторитетного видання, як “Канадська енциклопедія” [11]. Базову категорію **“механізми державного управління”** подано під кутом зору нерозривної єдності організаційно-інституційних і процесуальних моментів. Охарактеризовано *політико-управлінський підхід* до публічного адміністрування як такий, що є підґрунтям для предметної визначеності галузі наук державного управління. Запропоновано використовувати як головний під

час дослідження відповідного кола проблем *інтегральний підхід*, зорієнтований на синтез різних значень терміна “державна управлінська політика” [7].

Нами було доведено, що **державна (державно-управлінська) політика** надає процесові адміністрування, функціонуванню системи механізмів державного управління цілеспрямованого характеру, відповідним чином структурує державно-адміністративну діяльність, підпорядковуючи всі її елементи досягненню певної, заздалегідь визначеної мети [8].

Американський вчений П. Делеон (*deLeon*) вдало відобразив процес становлення **галузі управлінсько-політичних наук** (англ. *policy sciences*). Він послідовно розмежовує цю академічну дисципліну із галузями політичних наук (англ. *political science*) і державного адміністрування (англ. *public administration*). Водночас вона розглядається як органічна складова галузі наук державного управління. Управлінсько-політичні науки почали інтенсивно виокремлюватися в середині минулого століття. Хоча у процесі становлення вони багато чого почерпнули від суміжних дисциплін, осібність нової галузі надалі гранично чітко виявилася завдяки специфіці підходу, що характеризується поєднанням трьох таких відмітних моментів [12, 40–41].

По-перше, управлінсько-політичні науки відверто *проблемно орієнтовані*, цілком свідомо спрямовані на розв’язання проблем державної політики за допомогою надання рекомендацій, водночас відкрито відмовляючись від “дослідження феноменів заради самого дослідження”.

Передаючи за допомогою вітчизняних зворотів сутність характеристики дисципліни у цій частині, можна сказати: питання “що робити?” завжди було серцевиною підходу, притаманного управлінсько-політичним наукам. Політичні проблеми розглядаються як такі, що виникають в особливому контексті — контексті, що потребує дослідження під кутом зору як аналізу, так і надання рекомендацій за його результатами.

По-друге, з цих причин управлінсько-політичні науки вочевидь *міждисциплінарні* з позицій їх дослідного та практичного підходу. Пояснення лежить на поверхні: майже кожна соціальна чи політична проблема має множинні компоненти, що належать до різних наукових галузей, не входячи прямо до виключної предметної царини жодної з академічних дисциплін. Через це для отримання повної оцінки феномена вчені мають застосовувати й інтегрувати багато відповідних дослідних засобів.

Нарешті, по-третє, підхід управлінсько-політичних наук свідомо й відкрито *ціннісно орієнтований*. У багатьох випадках дослідження, здійснювані у межах цієї галузі, присвячуються питанням демократичного етосу та людської гідності. Основоположник дисципліни Гарольд Д. Лассвелл (*Lasswell*) і його співавтор Абрахам Каплан (*Kaplan*) ще 1950 р. писали, що управлінсько-політичні науки покликані забезпечувати “розумність, що стосується поєднання цінностей, реалізовуваних за допомогою та втілюваних у міжособових відносинах”, яка “винагороджує не славетні діяння зне-

особленої держави чи ефективність соціального механізму, а людську гідність і реалізацію людських здібностей” [12, 41].

Під час досліджень нами показано, що найціннішим з точки зору розбудови української державності є врахування здобутків країн, що лідирують як у галузі економічного розвитку, так і у справі забезпечення демократичних засад функціонування політичної сфери. Наприклад, у США — країні, в якій найяскравіше втілено англосаксонську традицію державного управління, — сполучення нових парадигматичних концепцій призвело до того, що нині його ідеологія та механізми ґрунтуються на визнанні однакової цінності завдань ефективного функціонування органів влади та участі громадян у виробленні та провадженні державної політики на всіх стадіях політичного процесу. Звернення до напрацювань “взірцевих” країн, у яких втілюються латинська (Іспанія) та скандинавська (Швеція) традиції державного управління, переконує, що на сучасному етапі ключовим елементом демократії є посилення регіональної, місцевої складової державного управління. Доведено, що в Україні ключовим напрямом удосконалення системи механізмів державного управління має бути забезпечення безпосередньої громадської участі в реалізації головних завдань усіх стадій політичного процесу [2].

Нами було узагальнено напрацювання світової соціологічної науки кінця ХХ — початку ХХІ ст. в частині характеристики **сфери сімейних (родинних) відносин** як об’єкта дослідження в галузі наук держав-

ного управління та публічного адміністрування. У контексті історії соціальної думки продемонстровано еволюцію розуміння *сімейної різноманітності*. Акцентовано увагу на висновку соціологічної науки щодо пріоритетності положення дітей-утриманців у межах сучасних сімейних систем. Відображено *мережевий підхід* до характеристики систем споріднення, що наголошує на переговорному характері їх формування та переформатування [6].

Нами доведено, що так звана *сімейна політика*, виходячи з її змісту, у науці державного управління повинна іменуватися **управлінською політикою у сфері сімейних (родинних) відносин**, охоплюючи механізми державного регулювання інституціалізованих і позаінституціальних аспектів шлюбного залицяння, шлюбу, сім’ї та суспільної системи споріднення [1]. Акцентується той факт, що на світовому міждержавному рівні визнано ключову, центральну роль сімей як природних, первинних і фундаментальних груп суспільства. Продemonстровано визначальну роль родини у розбудові та підтриманні демократичних засад суспільного життя. Охарактеризовано *концепцію “держави добробуту”* як елемента інтелектуального підґрунтя сімейної політики держави. Відбито значення міждисциплінарних підходів у науковому опрацюванні напрямів та інструментів діяльності з підняття механізмів упровадження державної сімейної політики на якісно новий рівень [9].

Востанньому за часом появи ґрунтовному виданні з проблем державної сімейної політики, здійсненому

в системі ООН, підкреслюється, що **головні світові конференції та саміти, які проводились ООН протягом завершального десятиліття минулого — початку десятиліття нинішнього століття, незмінно приділяли велику увагу питанням, що стосуються сімей**, зокрема їхньої ролі та обов'язків, гендерної рівності та більш активної участі чоловіків у родинному житті. Як зазначається в низці резолюцій Генеральної Асамблеї ООН, положення підсумкових документів, прийнятих цими конференціями, та ініційовані ними форми міжнародної діяльності у сфері родинних відносин являють собою джерело “постачання” орієнтирів у роботі з посилення сфокусованих на проблемах сімейної політики елементів державно-управлінської політики в цілому та окремих різновидів програм, що є частиною цілісного, всебічного підходу до вирішення завдань суспільного розвитку [14, 1].

У цьому контексті хочемо акцентувати увагу на тому, що посправжньому **нові підходи до системи механізмів державного управління сферою родинних відносин** і впровадження публічної сімейної політики відрізняються від тих, які домінували аж до останнього десятиріччя минулого століття, більшою гнучкістю, різнобічністю, здатністю органічно поєднувати корисні елементи різних варіантів бачення. Вони зорієнтовані на пошуки консенсусу й узгодження наявних позицій. Найяскравішим і найґрунтовнішим прикладом науково-практичного опрацювання та послідовного застосування подібної концептуаль-

ної орієнтації залишається фундаментальна колективна монографія “Родиноцентрична управлінська політика та практика: міжнародний досвід” [13]. У своїй роботі ми незмінно спираємося на викладені в цій монографії основні положення та висновки.

Вельми потужну дію на свідомість світової громадськості, зокрема соціально-наукової, мала стаття редактора впливового журналу “Атлантик” Ганни Розін (*Rosin*) із назвою, що викликає шок: “Кінець чоловіків” [15]. Найближчим часом має вийти однойменна книжка, яка ґрунтується на цій статті. Спробуємо виокремити основні моменти згаданого дослідження. Зовні все має такий вигляд, що Г. Розін спирається на факти, які стосуються США. Починає дослідниця з того, що у 2010 р. жінки вперше в історії становили більшість робочої сили цієї країни. Також кількість менеджерів-жінок у США переважає кількість менеджерів-чоловіків. У тому ж 2010 р. з-поміж осіб, що завершували вищу освіту, на двох американських чоловіків припадали три жінки. Але ж, за оцінками спостерігачів, нині вищі навчальні заклади США більшою мірою, ніж будь-коли, є “воротами” до економічного успіху, необхідною передумовою потрапляння до лав середнього класу — основи суспільства. І звернення до демографічних показників не залишає сумнівів, що найближчими десятиліттями у середньому класі Америки домінуватимуть саме жінки. А у сфері бізнесової діяльності вже тепер спостерігається безсумнівний кореляційний зв'язок: у масі своїй найуспішнішими, таки-

ми, що найбільш вдало здійснюють інновації, є ті фірми, які очолюють жінки.

Проте Г. Розін у цьому дослідженні перевіряє гіпотезу більш загального характеру. Наголошується на тому, що досягнення гендерної рівності може й не бути кінцевим пунктом історичного розвитку. Цілком можливо, що сучасне, постіндустріальне суспільство краще відповідає соціальній природі жіноцтва. Вже перші зрушення у цьому напрямі відбилися на сфері родинних відносин, істотно її видозмінивши. Наведемо для прикладу деякі різючі цифри, що стосуються тих-таки США. Скажімо, у 1970 р. внесок жінок до сімейного доходу варіював у межах від 2 до 6 відсотків, а сьогодні його величина для типової жінки, яка працює, перевищує 42 відсотки, тобто збільшився принаймні в 7 разів! Нині з кожних 10 американських матерів четверо є основними, багато з них — єдиними годувальниками (справді годувальницями!) своїх сімей. За сукупністю причин істотно змінилися і зразки шлюбної поведінки. Як наслідок, скажімо, у 1970 р. питома вага заміжніх серед жінок у віці від 30 до 44 років становила 84 відсотки, нині вона знизилася до 60 відсотків. Причому це пов'язується передусім зі збільшенням кількості жінок, які не можуть знайти чоловіків із подібним до власного рівнем доходів і освіти.

Однак здоровий глузд і результати наукових досліджень переконливо свідчать на користь того, що й чоловічі статусні позиції у сімейних системах мають бути заповнені задля належного виконання суспільних

функцій соціальним інститутом родини. У всьому світі спостерігається фокусування уваги на ролі чоловіків у сім'ях. Все більшою мірою знаходять документальне підтвердження за підсумками досліджень незамінний чоловічий внесок у досягнення гендерної рівності, значущість залучення чоловіків для забезпечення рівноваги між зайнятістю в суспільному господарстві та сімейним життям і численні прояви позитивного вкладу батька до справи дитячого розвитку. Незважаючи на це, відповідальні посадові особи все інтенсивніше наближаються до визнання необхідності спеціальних зусиль, спрямованих на підвищення чоловічої ролі в сімейному житті, що різко підвищило б ефективність державно-управлінської сімейної політики. Історично склалося так, що соціальна політика відображала звужене бачення чоловічого внеску в родинне життя, зводячи його головним чином до створення економічної бази. Але **нова державно-управлінська політика передбачає істотно ширше залучення чоловіків до життя їхніх сімей**, ніж це практикувалося раніше, особливо в царині знаходження балансу між зайнятістю в суспільному господарстві та виконанням внутрішньо-сімейних функцій. У багатьох країнах запроваджено відпустку для батька з метою заохотити чоловіків до участі в догляді за дітьми та їхньому вихованні. Надаючи таку відпустку, держави та суспільства в цілому визнають важливість батьків для належного виконання роботи з догляду й виховання. Проте існує гостра й нагальна потреба в інших управлінсько-політичних

заходах, що спрямовані на заохочення більшої участі чоловіків у сімейному житті. Причому здійснюватися ці заходи мають у багатьох сферах, охоплюючи ринок праці, сімейне право, охорону здоров'я, надання соціальних послуг, освіту, функціонування засобів масової інформації тощо [14, 2].

Наприклад, провідні експерти з питань державно-управлінської сімейної політики Гері Баркер (*Barker*) і Пітер Павлак (*Pawlak*) дають такі рекомендації щодо посилення гендерної рівності та супутнього підвищення ефективності роботи з догляду за дітьми та їх виховання. На думку цих авторів, необхідно запровадити освітню політику, спрямовану на заохочення чоловіків до того, щоб брати участь у шкільних справах дітей і догляді за ними протягом дня, та до прямого залучення у процес шкільного викладання і праці в дошкільних закладах (зокрема, для цього можуть слугувати підвищення заробітної платні вчителям і вихователям та активізація спеціальних зусиль із забезпечення привабливості цих професій як сфер чоловічої зайнятості); політику в галузі охорони здоров'я, спрямовану на заохочення чоловіків до того, щоб брати участь у піклуванні про дружин-матерів і народжуваних у шлюбі дітей (у тому числі всі аспекти забезпечення репродуктивного та сексуального здоров'я); управлінську політику, що стосується забезпечення засобів до прожиття та скорочення бідності, враховує сімейно-рольову специфіку жінок і чоловіків та водночас потребу досягнення між ними соціально-статусної рівності (ця

політика повинна враховувати розмаїтість сімейних конфігурацій, особливі потреби мігрантів і батьків-одинаків, нарешті, мету переходу до спільного контролю за родинними активами та спільного прийняття рішень у межах домогосподарства) [10, 33–34].

Переконаємося, що всі без винятку перелічені шляхи вдосконалення державно-управлінської сімейної політики нині є вельми актуальними для України. Практична значущість отриманих результатів впливає з можливості та корисності їх застосування з метою питомого збільшення результативності та істотного підвищення ефективності функціонування вітчизняної системи механізмів державного управління у відповідній частині.

Література

1. Кондратюк Т. В. Еволюція державної політики США у сфері сімейних відносин наприкінці ХХ – на початку ХХІ століть // Економіка та держава. — 2009. — № 11. — С. 148–150.
2. Кондратюк Т. В. Зарубіжний досвід удосконалення системи державного управління та шляхи його використання в Україні // Інвестиції: практика та досвід. — 2010. — № 3. — С. 56–59.
3. Кондратюк Т. В. Становлення порівняльного публічного адміністрування як теоретико-методологічного напрямку дослідження механізмів державного управління // Наук. вісн. Акад. муніципального упр.: Зб. наук. пр.; Сер. “Управління” / За заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. — К.: Акад. муніципального упр., 2010. — Вип. 3. — С. 297–304.

4. *Кондратюк Т.* Еволюція порівняльного публічного (державного) адміністрування наприкінці ХХ – на початку ХХІ століть // Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України: Наук. журн. — 2010. — № 3. — С. 30–37.
5. *Кондратюк Т. В.* Характеристика держави, державного управління та адміністрування з позицій інституціонального підходу (на прикладі регулювання сфери сімейних відносин) // Наук. вісн. Акад. муніципального упр.: Зб. наук. пр.; Сер. “Управління” / За заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. — К.: Акад. муніципального упр., 2010. — Вип. 4. — С. 124–132.
6. *Кондратюк Т. В.* Розвиток уявлень соціологічної науки про сферу сімейних відносин як об’єкт державного управління наприкінці ХХ – на початку ХХІ століття // Економіка та держава. — 2011. — № 6. — С. 106–109.
7. *Кондратюк Т. В.* “Канадська енциклопедія” як узірцевий північноамериканський навчально-науковий інтернет-ресурс у галузі державного управління і сімейної політики // Наук. пр. Чорноморського держ. ун-ту ім. Петра Могили комплексу “Києво-Могилянська академія”: Наук.-метод. журн.; Сер. “Державне управління”. — 2011. — Вип. 147. — Т. 159. — С. 153–157.
8. *Кондратюк Т. В.* Державна політика як складова частина системи механізмів державного управління // Інвестиції: практика та досвід. — 2011. — № 12. — С. 67–70.
9. *Кондратюк Т. В.* Інтелектуальні передумови світової практики провадження сімейної політики держави // Інвестиції: практика та досвід. — 2011. — № 13. — С. 67–70.
10. *Barker G.* Men, families, gender equality and care work / G. Barker, P. Pawlak // Men in families and family policy in a changing world / UN Department of Economic and Social Affairs; Division for Social Policy and Development. — New York: United Nations, 2011. — P. 9–45.
11. *The Canadian Encyclopedia* / Historical Foundation of Canada. — 2011. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.thecanadianencyclopedia.com/index.cfm?PgNm=HomePage&Params=A1>
12. *DeLeon P.* The historical roots of the field / P. deLeon // The Oxford handbook of public policy / [edited by M. Moran, M. Rein and R. E. Goodin]. — New York: Oxford University Press, 2008. — P. 39–57.
13. *Family-centered policies and practices: international implications* / K. Briar-Lawson, H. A. Lawson, and C. B. Hennon, with A. R. Jones. — New York: Columbia University, 2001. — XVII. — 462 p.
14. *Men in families and family policy in a changing world* / UN Department of Economic and Social Affairs; Division for Social Policy and Development. — New York : United Nations, 2011. — V. — 201 p.
15. *Rosin H.* The end of men / H. Rosin // Atlantic Monthly. — 2010. — July/August. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2010/07/the-end-of-men/8135/>

УДОСКОНАЛЕННЯ ТЕХНОЛОГІЇ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ У ДЕРЖАВНОМУ СЕКТОРІ ЕКОНОМІКИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 97–100

Запропоновано спрощену технологію прийняття управлінських рішень у державному секторі економіки. Розглянуто методи і способи розробки рішень на кожній стадії процесу їх підготовки.

Важливість державного управління та ефективного прийняття рішень у державному секторі економіки полягає в тому, що саме воно визначає основні методи, способи і заходи діяльності підприємств і організацій усіх галузей. Найменша затримка в процесі прийняття управлінських рішень призводить до зниження ефективності та конкурентоспроможності вітчизняних підприємств та економіки України в цілому.

Розглянемо розвиток теоретичних питань і розробку практичних рекомендацій щодо вдосконалення процесу прийняття управлінських рішень у державному секторі економіки, виокремивши такі завдання:

- проаналізувати основні теоретичні концепції технологій прийняття рішень;
- визначити та систематизувати чинники, що впливають на процес прийняття управлінських рішень;
- запропонувати спрощену технологію прийняття рішень для державного сектору економіки.

Рішення — це одноразова дія, яка являє собою тривалий процес, що розвивається за стадіями. Відомо основні сім стадій процесу розробки та прийняття управлінських рішень. Але доцільним є спрощення процедури розробки рішень з метою підвищення їх якості та ефективності. Безперечно, рішення буде більш ефективним, якщо для його розробки та обґрунтування будуть використовуватися відповідні методи та враховуватися максимальна кількість факторів, що мають вплив на те чи інше рішення. Це можливо лише в разі більш простої схеми прийняття рішень. За браком часу керівники відмовляються від тривалої розробки рішення і приймають їх спонтанно, часто необґрунтовано. За наявності більш простої технології розробки рішень вона може використовуватися керівниками і сприяти прийняттю раціональних управлінських рішень [1, 198].

Пропонується така технологія розробки та прийняття управлінських рішень, яка включає чотири основні

стадії: 1) аналіз ситуації і визначення проблеми; 2) розробку та обґрунтування відповідних рішень; 3) вибір кращого рішення, його аналіз та прийняття; 4) реалізацію прийнятого рішення.

Усі ці стадії можна описати більш детально, вказавши всі існуючі зв'язки між ними, перерахувавши всі операції, що виконуються на відповідному етапі, і методи, необхідні на кожній стадії розробки рішення.

Стадія 1. Аналіз ситуації і визначення проблеми.

На цьому етапі розробки та прийняття рішення здійснюється дослідження виробничого і навколишнього середовища, визначаються внутрішні і зовнішні впливи на виробничо-господарську діяльність, збирається інформація про стан виробництва, здійснюється вивчення стану виробництва та невиробничої діяльності в підприємстві. Маючи необхідну кількість достовірної інформації, можна зробити відповідні висновки, визначити проблеми, які потребують негайного вирішення [5, 266].

Наступною дією на цьому етапі є вивчення проблеми: розглядаються причини, що її створюють, способи її розв'язання та шляхи запобігання виникненню подібних проблем. Якщо існує кілька проблем, що потребують термінового вирішення, необхідно визначити їх важливість і встановити черговість вирішення.

На цьому етапі розробки рішення можна використовувати такі методи: метод аналізу, метод синтезу, метод індукції, метод дедукції, порівняльний аналіз та кореляційний аналіз з метою дослідження взаємозв'язків

між факторами, які впливають на виробництво, а також взаємозалежності між проблемами за умови, що їх декілька. Також може бути використаний метод експертних оцінок.

Після проведення всіх названих операцій, можна переходити до наступної стадії розробки та прийняття управлінських рішень.

Стадія 2. Розробка та обґрунтування відповідних рішень.

На даному етапі здійснюється безпосередня розробка конкретних управлінських рішень. При розробці рішень враховується вся зібрана і оброблена в процесі аналізу інформація про стан виробничо-господарської діяльності підприємства. Рішення приймаються, виходячи із складності існуючої проблеми. Спочатку розробляються рішення для подолання найскладніших проблем, потім рішення відносно більш простих проблем [2, 178].

Здійснення управлінського рішення, результати його реалізації, ступінь наближення об'єкта, що управляється, до мети його діяльності під час виконання рішення залежить від якості рішення, його обґрунтованості та від того, якою мірою рішення може бути здійснене. Внаслідок цього управлінські рішення повинні враховувати наявність і вплив цих факторів та відповідати вимогам, які забезпечують досягнення результатів, що передбачені рішенням [4, 205].

На цій стадії потрібно застосовувати такі методи: методи математичного програмування, імітаційне моделювання, стохастичне моделювання, а також окремі евристичні методи. Кожен з перерахованих методів доцільно використовувати залежно

від умов, в яких відбувається розробка рішення. В умовах визначеності слід застосовувати методи математичного програмування, статистичні методи та методи прогнозування, якщо мова йде про прийняття рішень щодо майбутнього стану виробництва [3, 215].

В умовах ризику та невизначеності доцільно використовувати методи стохастичного моделювання, які враховують ймовірність подій, що відбуваються на підприємстві, а також надають рішенням ймовірнісного характеру.

Імітаційне моделювання та окремі евристичні методи використовуються в різних умовах виробництва. Ці методи не приводять до прийняття єдиного оптимального рішення. Вони просто пропонують якесь рішення. Воно не тільки не буде оптимальним, воно навіть може бути нерациональним, одним з багатьох. Але це рішення якимось чином вирішує проблему, що виникла в діяльності підприємства. Потім за допомогою методів математичного програмування можна оптимізувати розроблене рішення, і вже воно має бути раціональним.

Серед евристичних методів, що можуть бути використані на даному етапі процесу прийняття рішень, такі: метод інверсії, метод емпатії, метод “мозкового штурму”, метод аналогії тощо.

Зазначені методи дають можливість розробити та обґрунтувати певні рішення. Для аналізу запропонованих рішень будуть використані інші методи, які охарактеризують на наступному етапі.

Стадія 3. Вибір кращого рішення, його аналіз та прийняття.

На цьому етапі здійснюється аналіз розроблених рішень за допомогою відповідних методів та з урахуванням ситуації виробництва. Після чого відбувається вибір одного з кількох рішень і також проводиться його аналіз. Доцільно передбачити, яким чином це рішення вплине на діяльність господарства в майбутньому після його реалізації. Це також можна зробити за допомогою спеціальних методів [2, 156].

Таким чином, для аналізу запропонованого рішення доцільно використовувати такі методи: метод аналізу подвійних оцінок, окремі методи стохастичного програмування, зокрема такі, як мінімальний критерій оцінки, критерій оцінки Севіджа, принцип недостатньої підстави Я. Бернуллі; серед евристичних методів доцільно використовувати морфологічний аналіз.

Для того щоб передбачити майбутній вплив розробленого рішення на діяльність господарства, слід застосовувати кількісні методи, які зможуть дати найбільш точну, математично обґрунтовану відповідь на це питання. У складних виробничих умовах доцільно користуватися методами стохастичного програмування, а в більш простих — найкраще застосовувати методи прогнозування, зокрема загальновідомий метод найменших квадратів.

За умови обґрунтування рішення саме таким чином буде можливо запобігти виникненню складних ситуацій після прийняття та реалізації неправильного, необґрунтованого рішення, що, у свою чергу, забезпечить ефективну виробничо-господарську діяльність підприємства.

Стадія 4. Реалізація прийнятого рішення.

На цьому останньому етапі процесу розробки та прийняття рішень необхідно, щоб керівники виробничих підрозділів, головні спеціалісти та керівники підприємств віддали відповідні розпорядження щодо реалізації прийнятого рішення. Потрібно організувати людей, які братимуть участь у його реалізації, пояснити, що потрібно робити, підготувати, за потреби, необхідну техніку, технологію та обладнання. Забезпечити кожного працівника інформацією та засобами щодо впровадження рішення [4, 145].

Необхідно влаштувати нагляд за виконанням прийнятого рішення, а після його реалізації здійснити перевірку і прогнозувати наслідки, зіставивши результати цього аналізу з даними попереднього теоретичного аналізу, отриманих у процесі розрахунку. Тут доцільно використовувати порівняльний аналіз, і на основі отриманих результатів робити певні висновки щодо якості та ефективності прийнятого рішення.

Незважаючи на простоту і гнучкість запропонованої комбінації методів, необхідно впроваджувати заходи, які б спонукали керівників та спеціалістів використовувати її для розробки і прийняття ефективних управлінських рішень. На жаль, пси-

хологія українських людей влаштована таким чином, що вони спрямовуватимуть свою діяльність не задумуючись про наслідки. Якщо наслідки їх дій виявляться негативними, вони прийматимуть інші рішення знову й знову. Результат такої роботи відомий. Але мета кожного керівника полягає в іншому, в досягненні позитивного результату. Слід звертати увагу і знаходити способи впливу на психологію людей заради прийняття та реалізації раціональних управлінських рішень та ведення ефективного виробництва.

Література

1. *Смирнов Э. А.* Разработка управленческих решений: Учеб. пособие. — М.: ЮНИТИ – ДАНА, 2002. — 300 с.
2. *Стицнадель В. Н.* Теория и практика принятия оптимальных решений: Учеб. пособие. — СПб.: Бизнес-пресс, 2000. — 290 с.
3. *Тронин Ю. Н., Масленченков Ю. С.* Управленческие решения: Учеб. пособие для вузов. — М.: Юнити, 2004. — 312 с.
4. *Трояновский В. М.* Разработка управленческих решений: Учеб. для вузов. — М.: РДП, 2003. — 256 с.
5. *Учитель Ю. Г., Терновой А. И., Терновой К. И.* Разработка управленческих решений: Учеб. для вузов. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ, 2007. — 384 с.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ З АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ ДЛЯ СЕКТОРУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 101–105

Значна кількість та складність функцій та завдань, які реалізуються органами державної влади та місцевого самоврядування, визначають необхідність істотного підвищення рівня професійної підготовки та перепідготовки працівників, адаптації їх до нових умов економічного та соціального розвитку країни, становлення громадянського суспільства. Для задоволення потреби державних підприємств, установ та організацій кваліфікованими фахівцями з адміністрування вищої кваліфікації потрібні висококваліфіковані фахівці зі спеціальності 8.18010018 “Адміністративний менеджмент”.

Одним з напрямів управління суспільством, що розвивається та набуває досвід, є адміністративний менеджмент. Оскільки в Україні відбувається зміна стереотипів функціонування адміністративного апарату, це питання є актуальним. Воно стосується державних та комерційних структур, реалізації проектів, зокрема інноваційних. Структурні перетворення, що безпосередньо триватимуть в органах державного управління країни, потребують фахівців з адміністративного управління.

Професор Вудро Вільсон — майбутній президент США, створив модель “адміністративної ефективності”, запропонувавши використовувати в адміністративно-державному управлінні методи організації та управління в бізнесі, обґрунтував необхідність високого професіоналізму в системі державного адміністрування (підбору держслужбовців за їхньою професійною компетентністю) [1].

Необхідність підготовки фахівців за спеціальністю “Адміністративний менеджмент” обумовлена широким запровадженням таких управлінських напрямів, як адміністрування менеджменту в роботу підприємницьких структур та органів державного та регіонального управління. Фахівці цієї спеціальності мають визначати напрями, розробляти й запроваджувати новітні ідеї і технології в систему управління, а також здійснювати контроль за розвитком підприємства, організації чи установи.

Адміністративний менеджмент — це діяльність із управління всередині колективу підприємства, установи, організації, державного органу, що спрямована на вирішення зовнішніх

завдань, створення в колективі найкращих умов для цього.

Це діяльність, що пов'язана передусім з рішенням стратегічних завдань організації з урахуванням комплексу зовнішніх і внутрішніх факторів впливу та тенденцій розвитку як підприємства в конкурентному оточенні, так і певної галузі суспільного виробництва і держави в цілому.

Крім цього, до адміністративного менеджменту входить також забезпечення діяльності адміністрації, а це вже пов'язано з організацією роботи усіх підрозділів, які забезпечують виконання адміністрацією покладених на неї функцій.

Тобто мова йде про професійну підготовку керівників, що передбачає використання і пристосування набутих теоретичних знань та практичних умінь до конкретних цілеспрямованих дій відносно управління організацією з позицій системного бачення.

Підготовка фахівців за спеціальністю 8.18010018 “Адміністративний менеджмент” здійснюється у таких вищих навчальних закладах України:

1. Міжрегіональна Академія управління персоналом (з 2003 р.).
2. Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України.
3. Національний університет “Львівська політехніка” (кафедра адміністративного та фінансового менеджменту на даний час проходить ліцензування за спеціальністю 8.18010018 “Адміністративний менеджмент”).
4. Полтавська державна аграрна академія (здійснює підготовку з 2002 р.);

5. Вища школа Адміністративного менеджменту Національного фармацевтичного університету (створена на базі кафедри менеджменту і адміністрування Національного фармацевтичного університету).
6. Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана, Східноукраїнський Національний університет імені Володимира Даля (кафедра адміністрування створена в 2007 р. на базі кафедр “Менеджменту” і “Менеджменту зовнішньоекономічної діяльності” для підвищення якості підготовки магістрів специфічних категорій за спеціальностями “Адміністративний менеджмент” і “Управління навчальним закладом”).
7. Криворізький технічний університет (кафедра менеджменту і адміністрування з 2009 року проводить підготовку фахівців зі специфічної категорії “Адміністративний менеджмент”).
8. Сумський державний університет (здійснює процедуру ліцензування щодо відкриття спеціальності “Адміністративний менеджмент” освітньо-кваліфікаційного рівня “магістр”).
9. Національний університет водного господарства і природокористування м. Рівне (кафедра регіонального управління відкрила та налагодила підготовку фахівців за спеціальністю “Адміністративний менеджмент” з 1993 р.).
10. Хмельницький університет управління та права (факультет управління та економіки).

11. Інститут прикладного системного аналізу Національного технічного університету України “Київський політехнічний інститут” (спеціальність “Адміністративний менеджмент”, спеціалізація “Сталий розвиток та державне управління: глобальний і регіональний контексти”).
12. Інститут післядипломного навчання Національного авіаційного університету (факультет технологій управління).
13. Донецький національний технічний університет (кафедру менеджменту і господарського права факультету менеджменту й інновацій очолює академік НАН України, доктор економічних наук, професор А. І. Амоша) та ін.

Курс “Адміністративний менеджмент” належить до міждисциплінарної інтегрованої частини циклів економічних та гуманітарних дисциплін, завдання яких: навчальна, методологічна, світоглядна та загальнокультурна підготовка топ-менеджерів [2].

Для досягнення магістерського рівня знань з адміністративної діяльності студенти в процесі навчання вивчають такі дисципліни: управління соціальною та екологічною безпекою діяльності; управління інформаційними зв'язками; управління змістом робіт; управління трудовими ресурсами; теорія організації; менеджмент організації; керівник адміністративної служби; техніка адміністративної діяльності; правові засади адміністративної діяльності; аудит і оцінювання управлінської діяльності.

Коло обов'язків, які виконує менеджер з адміністративної діяльності

відповідно до займаної посади і які визначаються посадовою інструкцією або кваліфікаційною характеристикою, об'єднують у кілька виробничих функцій:

1) проектувальна (визначення напрямів розвитку організації, підготовки проектів нормативних, організаційно-методичних документів, інформаційно-аналітичних матеріалів, пов'язаних з роботою підрозділу; підготовки проектів відповідей на звернення та заяви, що надійшли на розгляд до відповідного підрозділу);

2) організаційна (утворення та підтримання раціональної структури та збалансованості діяльності підрозділів організації; організація структури адміністративної служби; організація роботи з документами, що знаходяться в документообігу підприємства, або структурного підрозділу; розроблення посадових інструкцій та правил внутрішнього трудового розпорядку; формування корпоративної культури організації, кадрової політики, спрямованої на забезпечення дієздатності колективу, організації кадрового забезпечення та заходів щодо вдосконалення форм і методів роботи з персоналом тощо);

3) управлінська (здійснення управління діяльністю адміністративної служби організації (підприємства, установи); координація діяльності підрозділу; контроль та оцінка стану справ на відповідній ділянці роботи підрозділу у межах регламентованих завдань та постійних обов'язків, ґрунтуючись на чинному законодавстві з питань, що належать до компетенції підрозділу, правил та норм охорони праці та протипожежного захисту з використанням сучасних методів

аналізу та оцінки справ з метою визначення досягнень та заходів щодо усунення недоліків роботи; організація та вдосконалення менеджменту установи);

4) виконавська (забезпечення ефективного виконання завдань діяльності; здійснення інформаційно-аналітичного забезпечення організації (підприємства, установи) та її структурних підрозділів; створення ефективної системи трудових відносин; створення належного морально-психологічного клімату при здійсненні спільної діяльності; ведення ефективної комунікаційної взаємодії; забезпечення захисту персоналу організації й об'єктів господарювання у разі виникнення надзвичайної ситуації; підготовка пропозицій, порад і рекомендацій у складі групи фахівців, з використанням відповідної статистичної інформації та інших даних державних органів влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, політичних партій, громадських та релігійних організацій, підприємств, установ, організацій, їх філій та відділень незалежно від форм власності, з використанням загальнонаукових та конкретно-наукових методів дослідження);

5) технічна (інформаційно-технічне забезпечення діяльності організації (підрозділу); здійснення обліково-контрольних робіт щодо ефективного використання ресурсів у підрозділі; налагодження та підтримання внутрішніх і зовнішніх контактів підрозділу);

6) дослідницька (участь в організації наукового дослідження; проведення наукових досліджень; участь у впровадженні результатів наукових

досліджень; здійснення консультаційної діяльності);

7) освітня (навчання персоналу; науково-методичне забезпечення навчального процесу в закладах освіти; здійснення процесу викладання; контролювання процесу і результатів освітньої діяльності) [3].

Цільова аудиторія програми підготовки фахівців з адміністративного менеджменту: працівники підприємств, установ та організацій державного і комунального секторів, державні службовці, які працюють в різних сферах державного управління: міністерствах, органах місцевого самоврядування, податкових адміністраціях, фондах зайнятості та соціального страхування, контрольно-ревізійних управліннях, митній службі та ін.

Сектор державного управління не може залишатися без постійно оновлюваного потенціалу державних службовців-професіоналів. Реформування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування передбачає підготовку висококваліфікованих управлінців, здатних мобільно реагувати на запити суспільства, вносити вагомий внесок в адміністративну реформу та європейську інтеграцію нашої країни.

Література

1. *Антонюк О. В.* Адміністративний менеджмент: теоретико-методологічні засади // Персонал. — 2006. — № 12.
2. *Чайка Н. Г.* Компетентнісний підхід до побудови програми навчання

магістрів за спеціальністю “Адміністративний менеджмент” // Концептуальні засади формування менеджменту в Україні: Зб. матер. III Всеукр. наук. конф. — К.: МАУП, 2010. — С. 57–64.

3. *Варіативна* частина освітньо-кваліфікаційної характеристики за спеціальністю 8.000007 “Адміністративний менеджмент”, напрям підготовки “Специфічні категорії”. — К.: МАУП, 2008.

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ПОДАТКОВА СИСТЕМА ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 106–117

Вихідним моментом для формування державного і фінансового права Великої Британії послужила Велика хартія вільностей (лат. — Magna Charta libertatum, англ. — Great Charta of Liberties) — договір про громадянські права та політичні вільності, укладений між королем Іоанном Безземельним і представниками аристократичної знаті у 1215 р. Серед найважливіших положень Хартії є статті про недоторканність приватної власності (ст. 20) та право затвердження податків парламентом (ст. 12). З часом та частина Хартії, що регламентувала середньовічні феодалні відносини, втратила своє значення. Надбанням британського народу залишилися ті статті, в яких проголошені права і свободи. Було б справедливо стверджувати, що Хартія мала більше значення для нащадків, ніж для її сучасників, — вона стала вікопомним символом, на неї посилялися кожного разу, коли виникала загроза правам і свободам. Закони, прийняті пізніше, по суті підтверджують, захищають, розвивають засади, вперше закладені у Хартії. Так, Конституція США опирається на ідеї та навіть містить окремі по-

ложення, безпосередньо запозичені з Великої хартії.

Деякі королі не бажали підкоритися владі парламенту над державними фінансами. Так, у 1635 р. король Карл I без згоди парламенту запровадив так звані корабельні гроші (ship money) — податок на морські перевезення, що для острівної країни з активним судноплавством і морською торгівлею неабияк шкодило. Депутат парламенту Джон Гемден відмовився заплатити цей податок і очолив опозицію проти короля. Цій події судилося стати однією із віх європейської історії, оскільки корабельний податок і вчинок Гемдена стали приводом розгортання нового витка боротьби за владу між королем і парламентом. Це вилилося у кровопролитну громадянську війну і буржуазну революцію, вплив якої поширився далеко за межі Британських островів.

Іншим наріжним каменем британського конституційно-демократичного ладу став Білль про права (Bill of Rights) — прийнятий у 1689 р. парламентський акт із метою захисту законів, прав і свобод, а також державних фінансів, від посягань королівської влади. Білль проголошував,

що будь-яке витрачання грошей на державні потреби під приводом королівської прерогативи без згоди парламенту не має законної сили, як і не слід вимагати надмірних податків, ні накладати непомірну пеню, ні визначати надто суворі покарання.

Таким чином, згуртовані в парламенті представники феодалної аристократії, а пізніше, вже остаточно, буржуазії, вирвали право оподатковувати з рук королів, створивши класичну систему контролю представницької влади над податками. Донині Велика хартія вільностей і Білль про права виконують роль актів адміністративного і податкового права, що ґрунтується на прецедентах конституційно-державного ладу Великої Британії. Це можна вважати переконливим доказом послідовності та взірцем сили законів у правовій державі. Не випадково Велика Британія — країна, авторитетна давністю своєї демократії, вільної ринкової економіки, політичних свобод населення.

1. Становлення національної податкової системи.

Король Вільгельм I Завойовник заснував Казначейство (Exchequer, Treasury), 1066 р.

Проведення податкового кадастру — “Книга Страшного Суду” (Domesday Book), 1086 р.

“Велика хартія вільностей” (Magna Charta) — перше обмеження влади королів запроваджувати податки; пізніше мала декілька редакцій, в остаточний текст (1297 р.) внесений пункт, що “податок не може бути установлений без згоди рицарів і громадян, зібраних у парламенті”, 1215 р.

Повстання Уота Тайлера викликає не подушним податком, 1381 р.

Введення місцевого податку на утримання бідних (Poor Rate), 1601 р.

“Корабельний податок” (Ship Money) як привід до громадянської війни між королем і парламентом. Пролог Англійської буржуазної революції XVII ст., 1635 р.

Запровадження акцизів на пиво, вино, тютюн; входить у вжиток народна назва акцизів — “голландський чорт”, 1643 р.

Томас Гоббс у трактаті “Левіафан” заявляє: “Податки — ціна, якою оплачують громадянський мир”, 1651 р.

Виходить “Трактат про податки і збори” Уільяма Петті, 1662 р.

“Білль про права” закладає державний і бюджетний устрій Великобританії, основи якого збереглися донині, 1689 р.

Землевласникам надається право викуповувати поземельний податок на 25 років наперед одноразовим авансовим внеском, 1798 р.

Перше запровадження прибуткового податку, 1799 р.

Друге запровадження прибуткового податку, 1805 р.

Остаточне запровадження прибуткового податку під назвою Property and Income Tax, 1842 р.

Закон про вільну торгівлю, 1846 р.

Введення оподаткування доходів за прогресивною шкалою, 1911 р.

Угода про преференційний митний тариф для країн Британської імперії, 1932 р.

Запровадження універсального акцизу (податку з продаж), 1943 р.

Квартет “Бітлз” виконує пісню “Збирач податків”, 1961 р.

Введення корпоративного податку (прибуткового податку з компаній), 1965 р.

Введення податку на додану вартість, 1973 р.

Уряд М. Тетчер запроваджує Community Charge — місцевий податок подушного типу (скасований у 1993 р.), 1990 р.

2. Сучасна податкова система.

У державний бюджет Великої Британії надходять прямі податки: особистий прибутковий; корпоративний прибутковий; на доходи від нафти; на спадщину; на капітал; внески на соціальне страхування; непрямі податки (на споживання): податок на додану вартість; акцизи; мито; гербові податки; податок із грального бізнесу. Місцеві бюджети формуються за рахунок муніципального податку на нерухоме майно.

Прибутковий податок (income tax) — фінансово й соціально найважливіший податок у Великій Британії. Був запроваджений 1842 р. у розмірі 7 пенсів із кожного фунта стерлінгів оподатковуваного доходу. Нагадаємо, що до запровадження десятикової системи в 70-ті роки ХХ ст. фунт стерлінгів становив 240 пенсів (20 шилінгів по 12 пенсів), тобто в процентному вимірі тодішня ставка дорівнювала 2,9 %.

При визначенні оподатковуваного доходу сучасний прибутковий податок передбачає знижки і пільги. Стандартна особиста знижка, яка виконує роль неоподатковуваного мінімуму, становить 3445 ф. ст. у рік; для осіб, старших 64 років — 4200 ф. ст.; старших 74 років — 4370 ф. ст. Платники ще більш старшого віку сплачу-

ють податок за пониженими ставками, якщо їх сукупний дохід не перевищує 14200 ф. ст. Величина знижок щорічно індексується залежно від інфляції. Оподатковуваний дохід зменшується на суму витрат, пов'язану з одержанням доходу (спецодяг, обладнання для роботи), а також на суми внесків до пенсійних і благодійних фондів, медичної страховки для осіб, старших 65 років, процентних платежів по позиках на придбання житла та власності (максимум 30 тис. ф. ст.).

У числі пільг знаходяться особисті знижки (personal allowance) самотнім людям, які мають на утриманні дітей віком до 16 років, або старшого віку за умови, що дитина студент денної форми навчання. На відміну від раніше діючого порядку стягування прибуткового податку з подружньої пари як з одного платника (сумарний дохід сім'ї приписувався чоловікові), з 1990 р. запроваджено обов'язкове нарізне (незалежне) оподаткування доходів подружжя. Тобто, під кутом зору податкового законодавства дружина і чоловік у шлюбі не перебувають. При новій системі оподатковуються індивідуальні доходи подружжя, у тому числі ті частини, які походять від власності, що знаходиться у спільному володінні. Крім того, зазначені зміни торкнулися особистих пільг, які поширюються на кожного з подружжя при сплаті як прибуткового податку, так і податку на реалізований приріст ринкової вартості капіталу.

На перші 3900 ф. ст. оподатковуваного доходу установлена ставка 20 %, на доходи від 3901 до 25 тис. ф. у рік — 22 % (базова ставка), 40 % —

доходи, що перевищують 25 тис. [46, 62]. Відносно прибуткового податку діє правило маржинальної ставки. Це означає, що платник, який сплачує податок за найвищою ставкою 40 %, буде на такому самому рівні сплачувати податок на всі додаткові доходи. Є твердження, що таке правило дестимулює зусилля найбільш діяльної категорії платників.

Передбачено спеціальну податкову пільгу на приріст доходу. Остання надається у випадку, коли незначне додаткове збільшення доходу платника переміщає його у категорію платників, для яких установлені більш високі податкові ставки. Наприклад, декларований дохід платника становить 30100 ф. ст., тобто, одержавши понад 30 тис. всього 100 ф. ст., платник попадає у вищу рубрику оподатковуваних доходів. У такому разі у платника є право сплатити податок на 30 тис. за ставкою 24 % плюс надлишок у 100 ф. ст., що, вочевидь, вигідніше, ніж платити з усієї суми 30100 ф. ст. за ставкою 40 %. Британський прибутковий податок має так звану шедулярну форму, що означає групування оподатковуваних доходів за певною ознакою. Шедули названі за літерами англійського алфавіту: A, C, D, E, F. Вони передбачають оподатковування таких видів доходів:

Шедула А — доходи від власності та орендованого майна (землі, будинку, квартири, якщо це буде навіть автофургон чи яхта, пристосовані для постійного проживання); оподатковуваний дохід вираховується як різниця між доходами від власності чи володіння майном і експлуатаційними видатками на його утримання; до

цієї шедули належать також доходи від колишньої шедули В (комерційна експлуатація лісів, що знаходяться у приватній власності).

Шедула С — доходи від облігацій державних позик.

Шедула D — доходи від виробничо-комерційної діяльності (наприклад, прибуток власника магазину), від надання послуг особами вільних професій (адвокатами, лікарями і т. д.), аліменти, гонорари, доходи британських підданих від цінних паперів і майна, що знаходиться за кордоном.

Шедула E — заробітна плата, пенсії з приватних пенсійних фондів, оподатковувані соціальні допомоги.

Шедула F — дивіденди та інші виплати, здійснювані компаніями. Оподаткування доходів за шедулою E передбачає збирання податку в момент і за місцем одержання доходу (“біля джерела”) за процедурою *pay-as-you-earn* — “платіть там і тоді, де і коли заробляєте”. Зрозуміло, до цієї групи платників прибуткового податку належать особи найманої праці, на роботодавців яких покладається обов’язок стягувати податки із заробітків і перераховувати в державний бюджет. Інші категорії платників сплачують податок за деклараціями. Загалом, шедулярна система має ту перевагу, що дає змогу визначити кількість платників по кожній із окремих груп доходів.

Корпоративний податок (*corporation tax*) — податок на прибуток компаній від комерційних операцій та інших доходів після зменшення валового доходу на величину передбачених законом відрахувань і податкових пільг. Стандартна ставка —

30 %, для компаній, прибутки яких не досягають 250 тис. ф. ст., — 19 %.

Справляння даного податку здійснюється за процедурою *pay and file* — “заплати і поклади в папку”, що означає обов’язок компанії сплатити належний податок через 9 місяців після закінчення розрахункового періоду, а звіт подати ще через три місяці.

Корпоративний податок ділиться на дві частини: авансовий і основний податок. Авансовий податок (*advance corporation tax*) пов’язаний з так званим принципом оподаткування з умовним нарахуванням (*imputation system of taxation*), який застосовується при взаємодії стягнення податку з компанії як юридичної особи з прибутковим оподаткуванням дивідендів її акціонерів. При виплаті дивідендів своїм акціонерам британські компанії сплачують податок за базовою ставкою прибуткового податку (24 %) плюс авансовий податок (33 % від суми дивідендів). Наприклад, при величині дивідендів 750 ф. ст. авансовий податок становить 250 ф. ст. (разом 1000 ф. ст.), то 24 %-ний податок з цієї суми дорівнює 250 ф. ст., тобто буде рівний величині авансового податку. Отже, встановлення авансового податку переслідує потрійну мету: 1) сплату особистого прибуткового податку на дивіденди, одержані акціонерами; 2) частина корпоративного податку прирівнюється до сплати акціонерами прибуткового податку з одержаних дивідендів; 3) якщо компанія розраховувалася з податком на корпорації, будь-які суми виплачуваних нею дивідендів можуть пройти через необмежену кількість інших компаній, не підлягаючи більше податку на корпорації. Тобто корпора-

тивний податок у певній його частині виконує роль податкового кредиту відносно особистого прибуткового податку, сплачуваного власниками акцій з доходу від дивідендів.

Такий порядок стає зрозумілішим порівняно з альтернативною системою, коли залишок прибутку компанії після сплати корпоративного податку розподіляється між акціонерами у вигляді дивідендів, які підлягають повторному оподаткуванню за повними ставками прибуткового податку.

При визначенні оподатковуваного доходу компаній (корпорацій) вирахуванню з валового доходу підлягають:

- поточні витрати ділового характеру (оренда виробничих приміщень, вартість ремонту та ін.);
- компенсаційні виплати при звільненні працюючих за виробничою необхідністю, затрати на перепідготовку персоналу, вартість премій і подарунків;
- витрати на юридичні консультації і бухгалтерські послуги; транспортні витрати виробничого характеру; вартість ліцензій;
- затрати, пов’язані з отриманням майбутнього прибутку (наприклад, затрати по догляду за садами, врожай від яких буде через кілька років);
- представницькі витрати розважального характеру на співробітників даної компанії та іноземних партнерів “у розумних межах”; подарунки рекламного характеру вартістю не вище 10 ф. ст., крім напоїв, продуктів харчування, тютюнових виробів; подарунки у формі зразків

продукції компанії, але вартістю не вище 10 ф. ст. на одного одержувача на рік;

- витрати на заробітну плату, в тому числі заробітну плату співробітників, які відволікаються на надання добродійних послуг та на викладацьку роботу;
- поточні експлуатаційні витрати виробничого характеру (водопостачання, електроенергія, газ, поштові послуги, опалення, телефон, канцелярські товари);
- внески і пожертвування до добродійних фондів (на максимальну суму не більшу 3 % від суми дивідендів по акціях);
- збитки комерційного і некомерційного характеру;
- витрати на наукові дослідження;
- деякі інші затрати, борги, платежі. (Зокрема, спонсорська допомога політичним партіям, програми яких не допускають проведення націоналізації. Всі інші внески у фонди політичних партій вирахуванню не підлягають.)
- Велика Британія – нафтодобувна країна. Для компаній, які добувають нафту і газ у Північному морі, крім загального податку на корпорації, встановлено спеціальні податки: роялті та податок із доходу від видобутку нафти.

Роялті (royalty) — податок, сплачуваний підприємствами, які розробляють мінеральні ресурси, оскільки всі права на них у Великій Британії належать Короні (державі). За своєю економічною природою роялті є формою ренти з експлуатації природних ресурсів. Для нафтовидобувних ком-

паній роялті становить 12,5 % від вартості нафти на місці видобутку та 12,5 % від вартості нафти, доставленої на сушу, при цьому прибутковість видобутку до уваги не береться. Для деяких нафтових і газових родовищ роялті скасовані.

Податок з доходу від видобутку нафти (petroleum revenue tax, PRT) — доповнення до роялті, запроваджений у 1975 р. За ставкою 75 % PRT оподатковують дохід від видобутку нафти та газу після відрахування виробничих витрат, роялті, податкових знижок. Податкова знижка на інвестиції становить 135 % від їх величини; податкова знижка на нафтовидобуток дорівнює сумі витрат на видобуток 10 млн тонн із нових родовищ. Подібний порядок оподаткування розрахований на стимулювання розвідки та освоєння нових родовищ.

Економічною базою capital gains tax (податку на приріст вартості капіталу, в іншій версії перекладу — податку на капітальний прибуток, коротко — податку на капітал) є збільшення (реалізований чистий приріст після вирахування збитків) ринкової вартості активів за період між їх придбанням і продажем. Тобто, в ряді випадків оподаткування торкається спекулятивних операцій. До активів належать всі форми власності на території Великої Британії і за кордоном, включаючи як матеріальні (земля, будівлі та споруди, машини і устаткування, товарні запаси, акції, дебіторська заборгованість, іноземна валюта), так і нематеріальні активи (патенти, авторські права, торгові марки та ін). Від оподаткування звільняються перші 5 тис. ф. ст.

доходу від реалізації, а також доходи від продажу приватних автомобілів, житлових будинків, витворів мистецтва, державних цінних паперів (облігацій, ощадних сертифікатів), а також доходи від полісів на страхування життя та азартних ігор.

У Великій Британії цей податок має однакову шкалу з прибутковим податком, тобто 20, 25, 40 %. Податок сплачують приватні особи, компанії від нього звільнені. На податок на капітал також поширюється правило маржинальної податкової ставки.

Навколо оподаткування капіталу відбувається тривала дискусія, оскільки податок справляється при кожному продажу активів незалежно від того, чи будуть виручені кошти реінвестуватися у виробництво чи направляються на особисте споживання. На думку відомого теоретика бізнесу Брюса Хендерсона (1915–1992), важко придумати податок гірший, ніж податок на капітал виробничого призначення.

Податок на спадщину (inheritance tax) — різновид податку на багатство, яким у кумулятивній сумі оподатковується все майно (власність) небіжчика, залишене на момент смерті з урахуванням вартості дарувань, зроблених в останні сім років життя. Оподаткування дарувань встановлене з метою попередити можливе ухилення від податку шляхом розподілу майна між родичами у формі дарунків. При цьому вартість дарувань, одержаних протягом року, не повинна перевищувати 3 тис. ф. ст. Продаж або дарування будь-якої власності (будівель, цінних паперів і т. д.) розглядаються як активи, передача яких оподатковується податком

на реалізований приріст ринкової вартості капіталу. Ставка податку на спадщину становить 40 % вартості майна, що перевищує 150 тис. ф. ст. Податок справляється з суми активів за вирахуванням особистих зобов'язань покійного.

За час свого існування з 1894 р. він зазнав декількох змін, а у 1986 р. одержав свою сучасну назву. Проте вважають, що британський варіант оподаткування спадщини не повною мірою відповідає ознакам класичного податку на спадщину, оскільки останній передбачає оподаткування власності, успадкованої спадкоємцями, а не вартості майна, залишеного померлим. Майно вартістю 150 тис. ф. ст. і вище, як правило, за життя відписують за заповітом. Тому зобов'язання сплатити податок лежить на дарувальнику. Опоненти такої форми оподаткування вважають, що оскільки успадкована власність змінює на краще матеріальний стан спадкоємців, то більш соціально справедливим є оподаткування спадщини і дарувань за принципом податку на вступ у права (accessions tax), тобто покладати податкові зобов'язання на одержувачів.

Податок на спадщину — один із найскладніших і найдорожчих в адмініструванні податків, оскільки його справляння передбачає масу нюансів юридичного характеру. У цьому зв'язку в 1964 р. з метою перешкодити дарителю поширювати свою волю на надто віддалене майбутнє і тим самим створювати невизначеність щодо остаточної власності на майно був прийнятий закон про так званий безстроковий період і грошові накопичення.

Внески на соціальне страхування, маючи характер соціальних цільових податків, витрачаються на виплату пенсій і соціальних допомог. У Великій Британії суб'єкти цієї форми оподаткування діляться на чотири класи. До першого класу належать особи найманої праці та їх роботодавці; до другого — особи, які не перебувають у відносинах найму (так звані самозайняті: фермери, професійні спортсмени, митці і т. д.); до третього — непрацюючі або ті, хто не належить до перших двох класів; до четвертого — особи другого класу з підвищеними доходами. Величина соціальних виплат залежить від належності до певного класу.

Найчисленніша і соціально диференційована категорія належить до першого класу. Ті з них, хто заробляє менше 54 ф. ст. на тиждень, повністю звільнені від сплати соціальних внесків. Якщо заробітна плата перевищує цю суму, внески становлять 2 % від перших 54 ф. ст. плюс 9 % із решти доходу, але не вище 405 ф. ст. на тиждень. Другий і третій класи сплачують соціальні внески за твердими ставками відповідно 5,35 і 5,25 ф. ст. на тиждень. Четвертий клас сплачує внески за ставкою 6,3 % від заробітку. Крім державної пенсії, яка нараховується по вищезазначеним нормам внесків, кожен має право взяти участь в альтернативних приватних або комбінованих приватно-державних системах пенсійного забезпечення (державна пенсійна програма залежно від доходів; пенсійна програма за місцем роботи; особиста пенсійна програма; пенсійний фонд для менеджерів).

Податок на додану вартість (value-added tax, VAT) був запрова-

джений у 1973 р. як фіскальна умова членства Великої Британії в Європейському Союзі. Ставки податку: 0, 8, 17,5 %. Звільнені від ПДВ земля, поштові, страхові та фінансові послуги, освіта і охорона здоров'я, гральний бізнес і лотереї, професійні спілки (тред-юніони), спортивні змагання, твори мистецтва, ритуальні послуги. До товарів з нульовою ставкою належать продукти харчування, ліки, книги і журнали, вугілля, газ та електрична енергія, житлове будівництво, дитячий одяг і взуття, золото, цінні папери, транспортні послуги. Ставка 8 % поширюється на послуги із постачання паливом та електроенергією підприємств і організацій некомерційного характеру. Різниця між звільненням від ПДВ і оподаткуванням за нульовою ставкою, зазвичай, полягає в тому, що звільнені товари і послуги не включаються в систему ПДВ, а тому не дають права на компенсацію податку, сплаченого на попередніх стадіях, а нульова ставка дає таке право.

Перевірки платників ПДВ здійснюються з інтервалом 1–9 років, великих підприємств — щомісяця. Порушення, залежно від обставин, караються 30-процентним або трикратним штрафним відшкодуванням податку, за карний злочин передбачено ув'язнення на строк від шести місяців до семи років.

Не всі економісти поділяють переконання, що податок на додану вартість — найдосконаліша форма оподаткування споживання, нейтральна щодо окремих виробників. Так, Ричард Кох дав податку на додану вартість таке визначення: "Британський податок на кожен ланку в низці

створення вартості — мрія бюрократа. Його збір пов'язаний з великими затратами". Акцизами (excise duties) оподатковуються алкогольні напої, нафтопродукти, тютюнові вироби, транспортні засоби. Акциз на спиртні напої та пальне стягується в твердих сумах на одиницю проданого товару, акциз на тютюнові вироби встановлений у формі процентної надбавки (10–30 %) до ціни товару.

Мито (customs duties) відповідно до режиму митного роззброєння в межах Європейського Союзу (ЄС) не поширюється на імпорт із країн — партнерів по ЄС. Але відносно країн, які не входять до ЄС, діє спільний зовнішній митний тариф, що захищає внутрішній ринок ЄС. Суми, зібрані через спільний тариф, минаючи державний бюджет Великої Британії, перераховуються в бюджет ЄС. Країнам Африки, Карибського моря та Тихоокеанського басейну, асоційованим із ЄС за так званою Ломейською конвенцією, дозволено безмитне ввезення на митну територію ЄС всіх промислових товарів і більшості сільськогосподарської продукції. До непрямих податків належать також податки на гральний бізнес, кінні верховони, собачі перегони.

Гербові збори (stamp duties) справляються у твердих сумах або за двалерним принципом при оформленні документів на цивільно-правові угоди. Необхідним реквізитом юридичних і комерційних документів є марка або штамп про сплату гербового збору, що засвідчує законність трансакції. Ця стародавня форма оподаткування існує з 1694 р. Ставка гербового збору на право передачі власності вартістю понад 60 тис. ф. ст.

(менші суми звільнені від гербових зборів) становить 1 % від вартості, зазначеної в угоді. При трансферті акцій стягується 0,5 % їх ціни, а при конверсії британських акцій в американські депозитарні розписки — 1,5 %. Основу місцевого оподаткування становить муніципальний податок (council tax) — податок на майно, що замінив собою в 1993 р. непопулярний суспільний збір подушного типу (community charge). Справляється з власників і орендарів нерухомого майна, вартість якого оцінюється один раз у 10 років та залежно від кількості членів родини, які проживають за однією адресою. У кожному з регіонів країни встановлені свої норми оподаткування, тому ставки податку значно диференційовані. Муніципалітети мають право встановлювати й інші місцеві податки та збори, для яких немає єдиного переліку.

3. Адміністрування податків.

Парламент як вищий орган законодавчої влади вперше був скликаний у 1265 р. у формі представників дворянства, духовенства і міщан. Сучасний парламент Великої Британії юридично складається з монарха, палати лордів і палати громад; має право видавати, змінювати і скасовувати закони, приймати державний бюджет. Монарх — голова Об'єднаного Королівства Великої Британії та Північної Ірландії і Британської Співдружності Націй, формально є верховним носієм виконавчої та судової влади, виконує представницькі повноваження за принципом "монарх царствує, але не управляє".

У Великій Британії Міністерство фінансів історично носить назву Казначейства (The Treasury), функції якого полягають в управлінні системою державних фінансів, розробці фінансово-економічної політики. Формально Казначейство очолює прем'єр-міністр, який має титул першого лорда Казначейства. Фактично фінансовим відомством управляє канцлер казначейства (міністр фінансів), посада якого в уряді вважається ключовою. Крім нього, до вищого керівництва належать генеральний скарбник (член кабінету міністрів), фінансовий секретар (перший заступник міністра, член кабінету), парламентський секретар і 5 лордів-уповноважених (Lord Commissioners).

У підпорядкуванні лорда-канцлера — спікера палати лордів, члена кабінету міністрів, голови юридичної комісії Таємної ради (номінально вищого органу державного управління) знаходяться так звані казначейські спеціальні та загальні уповноважені парламенту із справ оподаткування. Уповноважені вступають у дію, коли виникає конфлікт між податковою службою і платником із приводу визначення суми податкового зобов'язання. Загальні уповноважені комплектуються з-поміж знаних на місцях людей (підприємців, юристів, просто авторитетних обивателів), які виконують роль радників на громадських засадах, але мають штатних помічників. Головна перевага загальних уповноважених — знання локальних умов, людей, обставин тієї чи іншої справи. Їхню діяльність можна сприймати як аналог послуг волонтерів податкової допомоги в США.

Спеціальні уповноважені — оплачувані кваліфіковані спеціалісти. За аналогією судової процедури роль перших нагадує присяжних засідателів, а других — професійних суддів. Про право вибору між уповноваженими британці кажуть так: перед загальними уповноваженими краще звертатися до їх серця, а перед спеціальними варто вплинути на напрям думок в їхніх головах.

Рішення уповноважених мають однакову силу для платників і податкової служби, але можуть бути оскаржені у Канцлерському суді (структурний підрозділ Верховного суду). Проте суд приймає до розгляду лише ті справи, у яких рішення уповноважених сумнівні з точки зору закону чи неправильно оформлені. Нарешті, у разі невдоволення сторін справа доходить до Апеляційного суду, а в останній інстанції — до Палати лордів. Управління податків і зборів (Board of Inland Revenue) відповідає за збір податків: прибуткового, корпоративного, на приріст ринкової вартості капіталу, на спадщину, на видобуток нафти. Члени Ради Управління (так звані комісари) беруть участь у підготовці законодавчих проєктів і несуть відповідальність за призначення податкових інспекторів і збирачів податків. До складу Управління входить також Департамент пенсійних фондів за вислугою років, який контролює всі пенсійні фонди та встановлює пенсійні пільги. До функцій Митного та акцизного управління (Board of Customs and Excise) належить стягнення податку на додану вартість, мита й акцизних зборів. Інститут митних комісарів був запроваджений ще в 1671 р.

У складі цього управління знаходяться структурні підрозділи, що ведуть боротьбу з ухиленням від податків і контрабандою (зокрема, зброї та наркотиків), контролюють валютні та експортно-імпортні операції, ведуть статистику зовнішньої торгівлі.

У фіскальному відношенні країна поділена на 15 податкових округів, яким підпорядковані 600 дільниць (districts) і 135 центрів збирання податків. Центральними фігурами податкової служби є збирачі податків і податкові інспектори, які підлеглі окружним контролерам. Збирачі забезпечують надходження податків, у тому числі і стягнення в примусовому порядку, контроль за правильністю податкових зобов'язань здійснюють інспектори. Посадовими обов'язками інспектора на його дільниці є розсилання платникам нагадувань і бланків податкових декларацій; перевірка декларацій та іншої податкової звітності; нарахування податкових зобов'язань у випадках неподання належної декларації або неточності даних. У підпорядкуванні податкового інспектора перебувають помічники і клерки.

Оцінюючи британську систему податкової адміністрації, варто наголосити, що в ній скомбіновані апаратно-бюрократичні й громадські засади. Представники громадськості можуть брати активну участь у податковому процесі, до якого напряму залучені парламентські структури. За такої системи оподаткування платник не пасивний суб'єкт, а активний компаньйон фіску. Він, при нагоді, нарівні конфліктує з державою, зберігаючи строгий пієтет до влади. Такий порядок є ознакою пра-

вової держави і громадянського суспільства, що заслуговує на повагу і наслідування.

4. Фінансово-економічний стан держави.

В останні роки економіка у Великобританії розвивалася вищими темпами, ніж в деяких інших країнах Західної Європи. Так, у 2003 р. ВВП Великої Британії виріс на 2 %, в Італії — на 0,5 %, Франції — 0,2 %, у ФРН навіть знизився на 0,1 %. Більший динамізм розвитку — результат фінансово-економічної політики, орієнтованої на підвищення ефективності виробництва за рахунок трьох факторів: проведення крупномасштабної приватизації (виручка від реалізації активів державних підприємств і власності становила близько 80 млрд ф. ст.); дерегулювання та децентралізації управління економікою, зокрема шляхом розширення автономних прав Шотландії та Уельсу з відповідною передачею на регіональний рівень ряду господарських і соціальних функцій; стимулювання економічної активності засобами податкової політики завдяки зниженню рівня оподаткування доходів і прибутків при одночасному розширенні податкової бази за рахунок скорочення кількості податкових пільг, але при збереженні останніх для заохочення інвестування капіталів у наукоємні технології.

Нагадаємо, що базова ставка прибуткового податку була зменшена з 33 % у 1979 р. до 22 % в 2000 р. За останні двадцять років ставка податку на прибутки корпорацій скорочена з 50-ти до 30 %. Про значення, яке надає уряд розвитку малого і середньо-

го бізнесу, свідчить знижена ставка податку на прибуток цієї групи підприємств — 19 %.

Література

1. *Александров И. М.* Налоговые системы России и зарубежных стран. — М.: Бератор-Пресс, 2002. — С. 157–160.
2. *Налоги и налогообложение* / Под ред. И. Г. Русаковой, В. А. Кашина. — М.: ЮНИТИ, 2000. — С. 237–259.
3. *Налоги и налогообложение* / Под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской. — СПб.: Питер, 2001. — С. 434–449.
4. *Тютюрюков Н. Н.* Налоговые системы зарубежных стран: Европа и США. — М.: Дашков и Ко, 2002. — С. 35–47.

СОЦІАЛЬНА ПРАВОВА ДЕРЖАВА ЯК ПОЛІТИЧНИЙ ІНСТИТУТ: СТАНОВЛЕННЯ, ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 118–121

Процес розбудови самостійної демократичної України з моменту проголошення її незалежності супроводжувався докорінною перебудовою організації влади в державі.

“Який тип суспільства будувати”, “У якому напрямку рухатись”, — ці питання постали відразу ж після проголошення незалежності. На початку свого шляху незалежності українське суспільство не мало однозначно спрямованої і консолідованої відповіді на ці питання. Однак з часом їх вектор все більш цілеспрямовано повертався в бік людських цінностей, утвердження яких розглядалось як реальна перспектива суспільного поступу, як цивілізаційний спосіб життя, як його організація за прикладом розвинених країн світу [1].

Необхідність формування правової, демократичної держави як найвищої форми соціального устрою зумовило активний пошук шляхів якісно кращої моделі співвідношення і взаємодії суспільно-державних інститутів.

Нині перед Україною, як і на початку шляху незалежності, все ще стоїть завдання — визначити шляхи та засоби утворення демократичної правової держави, виробити стратегію досягнення злагоди різних

верств і груп суспільства, партій та рухів, окреслити шляхи налагодження партнерських відносин з країнами світу.

Україна належить до суспільств перехідного типу, а це означає, що розвиток у ній відбувається одночасно з формуванням загальної ідеології (парадигми, теоретичної моделі) суспільно-економічного, політичного та соціокультурного розвитку, пошуком відповідного зразка, на який можна було б зорієнтуватись. Адже життя громадян, а понад усе політичне, особливо складне саме в суспільстві перехідному, нестабільному [2, 311].

Соціальна держава — поняття і тип організації державного й суспільного життя, заснованого на пріоритеті соціальних цінностей, найвищим із яких є право людини на гідне життя [8].

Соціальна держава є чи не найбільшим досягненням сучасного людства. Власний досвід України, що стосується формування сутнісних атрибутів суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової держави, характеризується як позитивними, так і негативними тенденціями. Соціальні трансформації останніх років свідчать про необхідність урахування у розвитку держави

певної множини універсальних і специфічних, полікультурних і мультикультурних, об'єктивних і суб'єктивних чинників.

Особливої актуальності набувають деякі загальні проблеми державного управління, зокрема, виявлення конкретних сфер суспільного життя, якими має управляти держава в умовах становлення та розвитку ринкових відносин. Сучасні дослідження науковців переконують, що такими сферами можна вважати фінанси, людські ресурси, інформацію [5, 10–11].

Необхідною умовою утвердження демократії є сформоване громадянське суспільство. Але й досі не існує універсальної моделі взаємодії громадянського суспільства і демократичної держави, відсутня система налагодження гармонійних взаємовідносин між державою і громадянською [7, 123]. По суті, за всієї різноманітності, світ єдиний у тому, що справжній прогрес здійснюється лише там, де створені суспільні умови для розкриття головного ресурсу цивілізації — людини.

Як свідчить історія цивілізаційного процесу, розвиненому громадянському суспільству відповідає демократична форма соціально-правової державності — результат діалектичного розвитку держави, у якій визнається пріоритет прав людини, виходячи з чого формуються функції, визначаються методи діяльності, відповідні інститути, механізми і засоби забезпечення прав людини і громадянина. Найдосконаліший, гармонійний тип відносин суспільства і держави досягається на вищих рівнях їх розвитку за умови станов-

лення громадянського суспільства й соціальної правової держави [4].

Схильність до самоорганізації є саме та складова, яка абсолютно необхідна для успішної роботи демократичних політичних інститутів. Саме право, засноване на народному суверенітеті, перетворює систему свободи взагалі в систему свободи, заснованої на законі.

Але жодна система не може бути побудована в опорі на масу неорганізованих й ізольованих один від одного індивідів, здатних формувати власні погляди та вподобання. Стабільна політична структура суспільства може сформуватися лише в тому випадку, якщо люди, об'єднані спільними інтересами, здатні до співпраці заради спільних цілей — здатності, заснованої в кінцевому рахунку на соціальному капіталі [9].

Необхідно відмітити, що будівництво громадянського суспільства, демократичної, правової держави — це не тільки внутрішньополітична потреба, а й зовнішня необхідність, яка диктується розвитком України в умовах глобалізації.

Нині світ більш взаємопов'язаний, ніж в колишні часи. Тому Україна може стати рівноправним партнером у світовій прогресивній спільноті тільки тоді, коли буде демократичною і правовою країною з розвиненими економічними відносинами, високим культурним і духовним потенціалом громадянського суспільства. Досягти цього можна лише за верховенства закону, сильного правопорядку, ефективної власності, конструктивної виконавчої і законодавчої влади, незалежної судової системи, вільних і незалежних

ЗМІ, громадського самоврядування. Усі ці аспекти поєднує у собі саме правова держава [3].

Українська держава визнала юрисдикцію європейських інститутів захисту прав і свобод людини та оновила значну кількість своїх правових інститутів, які забезпечують реалізацію прав і свобод громадян, а також забезпечила ідеологічну і політичну свободу, вільну діяльність політичних партій.

Однак слід мати на увазі, що правову державу не можна побудувати, обмежившись прийняттям законів. Крім демократичного, прогресивного законодавства, необхідно забезпечити систему суворого дотримання і виконання законів усіма суб'єктами: державою, державними органами, громадськими організаціями, посадовими особами і громадянами [6].

Характерною ознакою демократичної політичної системи є незалежна діяльність будь-яких засобів масової інформації, наявність телекомунікаційних систем, можливості у політичних партій, громадських організацій, органів місцевого самоврядування, державних і недержавних установ засновувати засоби масової інформації і бути видавцем. Таке демократичне функціонування засобів масової інформації забезпечує інформаційні потреби громадянського суспільства, комунікативні зв'язки між його структурними елементами.

Поняття громадянського суспільства об'єктивно співвідноситься з поняттям саме правової держави, оскільки і перше і друге поняття відбивають найважливіші характеристики та невід'ємні сторони життєдіяльності сучасної демократичної

державності. З одного боку, реалізація засад правової держави не може не спиратися на відносно автономні механізми саморегуляції громадянського суспільства, а з другого — органічним доповненням функціонування громадянського суспільства виступають сформовані на формально-правових засадах інститути держави, яка тільки за таких умов може стати правовою.

Головна проблема державотворчого процесу в цьому плані — це створення ефективної нормативної бази, демократичної правової системи, тобто створення основ правової державності, на підставі яких змогли б формуватись інститути громадянського суспільства і соціальний аспект державності.

Важливу роль у цьому відіграють реалізація демократичних принципів будови і функціонування владних органів, переорієнтація їх політики від захисту інтересів держави до захисту інтересів особи; наповнення реальним змістом принципу верховенства права; здійснення державно-правової реформи (парламентської, адміністративної, муніципальної та судової); створення механізму захисту прав і свобод людини і громадянина; формування високого рівня політичної, правової та економічної культури населення. Водночас на основі законності і високого рівня правового порядку мають здійснюватись кроки щодо: створення відповідного економічного потенціалу; умов для формування середнього класу суспільства (і громадян-власників у цілому); розвитку всіх форм власності, політичного й економічного плюралізму; обмеження монополізму і розвитку

конкуренції; здійснення соціально-орієнтованої політики, розробка і забезпечення соціальних програм і визначення пріоритетності їх здійснення.

Література

1. *Белобров Б. Д.* Ідеологія сталого людського розвитку в Україні в період соціальних трансформацій: проблема становлення / Національний педагогічний ун-т ім. М. П. Драгоманова. Дис. ... канд. політ. наук: 23.00.03. — К., 2005. — [Електронний ресурс]: Електронна бібліотека “Веда”. — Режим доступу: <http://www.lib.ua-ru.net/inode/17462.html>
2. *Головатий М. Ф.* Соціологія політики: Навч. посіб. — К.: МАУП, 2003. — 503 с.
3. *Карчевська О.* Формування правової держави як вектор розвитку громадянського суспільства в Україні // Укр. наук. журн. “Освіта регіону: політологія, психологія, комунікації”. — [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://www.social-science.com.ua/jornal_content/20/education
4. *Опришко В. Ф., Шульженко Ф. П., Шимон С. І. та ін.* / За заг. ред. В. Ф. Опришка, Ф. П. Шульженка. — К.: КНЕУ, 2003. — 767 с.; Наукова бібліотека “Буковина”. — Режим доступу: http://buklib.net/index.php?option=com_jbook&catid=104
5. *Соціально-філософський аналіз суспільного розвитку: Метод. рек.* / В. В. Корженко, В. В. Говоруха, В. Б. Дзюндзюк [та ін.]; За заг. ред. В. В. Корженка / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; Упр. орг. фундамент. та приклад. дослідж., Харків. регіон. ін-т держ. упр. — К.: НАДУ, 2010. — 39 с.
6. *Теорія держави і права: модульний курс: Навч. посіб.* — К.: Центр учбової літ., 2010. — 264 с. — [Електронний ресурс]: Ebooktime (книжки для студентів) — Режим доступу: http://ebooktime.net/book_97_glava_1_Анотація.html
7. *Традиції демократичного врядування в історії українського державотворення: Монографія* / Авт. кол.: В. М. Князєв, Ю. В. Бакаєв, Т. Є. Василевська; За заг. ред. В. М. Князєва. — К.: НАДУ, 2010. — 220 с.
8. *Філософія політики: Короткий енциклопедичний словник* / Авт.-упоряд. В. П. Андрущенко та ін. — К., 2002. — 670 с.
9. *Фукуяма Ф.* Доверие / Пер. с англ. Д. Павлова [и др.]; Ред. пер. К. М. Колопотин. — М.: АСТ; М.: Хранитель, 2006. — 730 с. — [Електронний ресурс]: Библиотека RUS-LIB. — Режим доступа: <http://www.rus-lib.com/book/140251>

У БОРОТЬБИ ЗА БЕЗНАДІЙНУ СПРАВУ (ДЕЯКІ АСПЕКТИ ДИПЛОМАТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В. ЛИПИНСЬКОГО)

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 122–126

В'ячеслав Липинський — особистість, достатньо відома широкому колу сучасної української інтелігенції як історик, філософ, один із теоретиків українського консерватизму, але, на жаль, він залишається маловідомим як український дипломат, посол Української Держави й Української Народної Республіки в Австро-Угорщині від початку червня 1918 р. і до кінця серпня 1919 р. В. Липинський, поляк за походженням, на дипломатичній роботі присвятив себе практично безнадійній справі, прагнучи добитися, аби Українська Держава була активним суб'єктом у великій європейській геополітичній грі.

На початок ХХ ст. території сучасної України перебували у складі двох імперій: Російської й Австро-Угорської. До Російської імперії входила Наддніпрянська Україна, складаючи дев'ять губерній (Київську, Полтавську, Катеринославську, Харківську, Чернігівську, Херсонську, Таврійську, Подільську й Волинську, а також частину Області Війська Донського (частина Донецької області) та Бессарабської губернії (частина Одеської та Чернівецької областей), а у складі Австро-Угорської пере-

бували території Західної України, адміністративно складаючи східну частину Королівства Галичина і Лодомерія та Герцогство Буковина.

По завершенні бойових дій на Східному фронті у Першій світовій війні німецько-австрійських військ проти Росії у грудні 1917 р. розпочала роботу Брест-Литовська мирна конференція, покликана встановити мир між країнами Четверного союзу (Німеччина, Австро-Угорщина, Болгарія і Туреччина) й правонаступниками Російської імперії. Останніми країни Четверного союзу визначили Російську Радянську Республіку, Фінляндію й Українську Народну Республіку [4, 323]. Із тими правонаступниками країнами Четверного союзу після складних переговорів 1918 р. було укладено мирні договори: 9 лютого із УНР і 3 березня із Радянською Росією. Мирний договір із УНР уклали всі країни Четверного союзу, але до договору із Австро-Угорщиною був додатковий таємний “Галицький договір”, укладений 8 лютого 1918 р. в протокольній формі, поки основний мирний договір доопрацьовувався. Він передбачав поділ Королівства Галичини і Лодомерії на східну (українську) і захід-

ну (польську) частини і об'єднання Східної Галичини (теперішні західноукраїнські області) й Буковини (теперішня Чернівецька область) в єдиний Коронний Край. Тобто передбачалося створити новий суб'єкт монархічної унії в Австро-Угорщині — український Коронний Край. Метою укладення того договору було захист українського населення відповідних провінцій Австро-Угорщини [11, 318–319].

Таємність того договору зумовлювалася тим, що Австро-Угорщина була зацікавлена у відновленні Польської держави на землях колишньої Речі Посполитої (поділеної наприкінці XVIII ст. між Росією, Австрійською імперією і Пруссією), які перебували у складі Австро-Угорщини і в складі Царства Польського Російської імперії й були окуповані німецько-австрійськими військами у 1915 р. Австро-Угорська монархія планувала утворити на тих землях Польське королівство, яке перебувало б в унії із Австрійською імперією, тобто австрійський імператор був би водночас і королем польським (так званий австро-польський варіант). До цього відновленого Польського королівства мали увійти і території Східної Галичини та Холмської губернії Російської імперії (населеної здебільшого українцями), оскільки вони перебували у складі Речі Посполитої до її поділів. Українська делегація у Брест-Литовську наполягла, аби до УНР було приєднано Холмщину й утворено український Коронний Край в Австро-Угорщині, у цьому її підтримали представники Німеччини і Р. фон Кюльман, зокрема [10, 278–279]. Німеччина пра-

нула максимального послаблення польських державницьких прагнень, що було частиною її плану створення васальної, так званої Серединної Європи. Аби уникнути протестів польських політичних кіл, Австро-Угорська делегація передбачила у “Галицькому договорі” його таємність, а також вступ у дію лише після ратифікації обома сторонами [11, 318–319].

Саме навколо питання ратифікації Брест-Литовського договору і загострилися відносини між Австро-Угорщиною та Українською Державою. Влітку 1918 р. В. Липинського було призначено послом в Австро-Угорщині Гетьманом Української Держави П. Скоропадським. Він і розгорнув активну діяльність навколо питання ратифікації Австро-Угорським рейхстагом Брест-Литовського договору, але той процес гальмувався саме положеннями таємного “Галицького договору” і питанням встановлення кордону між Українською Державою і відновлюваною Польщею. В. Липинський у своїх листах до Міністра закордонних справ Української Держави неодноразово наполягав, аби Гетьманом було вжито дієвих заходів, щоб натиснути на уряд Австро-Угорщини, аби “Галицький договір” вступив у дію. Він пояснював, що для України є життєво необхідним врахування у сусідній імперії державницьких прагнень українців. В. Липинський намагався вдаватися до погроз на адресу австро-угорської сторони, заявляючи, що передасть таємний договір і переговори навколо нього у формі Комунікату пресі [5, *арк. 41*], врешті, звертався до Гетьмана П. Скоропадського

із наполяганням, аби той скористався своїми добрими стосунками із представниками уряду Німеччини, щоб ті здійснили тиск на свого партнера по Четверному союзу [9, *арк. 94–95*], але то було марними стараннями. П. Скоропадський на той час опікувався питанням приєднання до Української Держави Криму, окупованого німецькими військами, і не бажав зайвий раз звертатися із територіальними питаннями до німецького уряду.

В. Липинський навіть виступав із аргументами, що для Української Держави буде менш болючим втратити Холмщину, аніж вплив на Східну Галичину й Буковину, його старання лишалися марними, писав він у своїй доповіді Міністерству закордонних справ від 28 липня 1918 р. [5, *арк. 41*]. Уряд Австро-Угорщини в односторонньому порядку відмовився від “Галицького договору”, не ратифікувавши Брест-Литовський, розглядаючи його лише як вимушену поступку, що була необхідною заради досягнення миру на основному театрі воєнних дій. Тому старання посла Української Держави лишилися марними.

Переговори по “Галицькому договору” паралельно велися у Києві, про що В. Липинському було повідомлено у МЗС Австро-Угорщини 16 липня 1918 р. і тим обмежено можливості вести роботу в цьому напрямі, чекаючи результатів київських переговорів [7, *арк. 67*]. Їх наслідком стало те, що врешті оригінал таємного “Галицького договору” було знищено в Міністерстві закордонних справ Німеччини у Берліні заступником статс-секретаря міністерства у присутності

посла Австро-Угорщини. В Акті про спалення “галицького протоколу” від 16 липня 1918 р. згадується, що про його здійснення домовилися усі зацікавлені держави, а також його знищення бажає Україна [1, 472]. Отже, В. Липинський у Відні займався справою, завідомо приреченою на невдачу, безнадійною. Своєю твердою і послідовною позицією він набув собі ворогів у Міністерстві закордонних справ держави, у якій представляв Україну, та серед урядовців, фактично поступаючись кар’єрними інтересами втіленню в життя української ідеї. Власне, сам факт створення українського Коронного Краю він бачив як крок до майбутнього об’єднання українських етнічних територій у єдиному державно-політичному утворенні [6, *арк. 69*].

Відданість ідеї єдності українських територій В. Липинський виявив і в “бессарабському питанні”. Бессарабська губернія Російської імперії була окупованою румунськими військами наприкінці 1917 р., а в березні 1918 р. була анексованою Румунією. Українська Держава не визнала того акту, але, знову ж таки, не намагалась активно протидіяти, оскільки вирішенням долі союзника Росії у Першій світовій війні опікувалися країни Четверного союзу, насамперед Австро-Угорщина, Болгарія і Туреччина. В. Липинський намагався донести до МЗС Української Держави ідею об’єднати дипломатичні зусилля із Болгарією супроти Румунії, аби повернути до України населену більш як наполовину українцями Бессарабію [5, *арк. 41*]. Та ідея виявилася також нереалізованою, оскільки австрійська окупацій-

на влада на українських територіях обмежила можливість навіть телеграфного сполучення українського уряду із Болгарією [2, 276].

Незважаючи на невдачі, влітку 1918 р. В. Липинський розгортає роботу навколо ідеї об'єднання українських етнічних територій після зречення престолу імператора Австро-Угорщини Карла I 13 листопада 1918 р. й остаточного розпаду імперії. У Східній Галичині розгорнувся український і польський національний рух. Щоправда Українська Національна Рада від початку прагнула не розривати зв'язки з Віднем, бажаючи у складі австрійської делегації взяти участь у мирній конференції, яка мала підсумувати результати Першої світової війни [3, *арк. 113*]. Таким чином, український державницький рух у Східній Галичині намагався отримати міжнародне визнання. В. Липинський 5 листопада 1918 р. зустрічається із представниками польського посольства у Відні й на свій страх і ризик заявляє їм, що Українська Держава готова надати військову допомогу українцям Галичини, якщо поляки спробують її окупувати [8, *арк. 105 зв.*]. Але невдовзі після повідомлення до МЗС Української Держави від 24 листопада 1918 р. про підготовку Польщі здійснити військову операцію проти українських державотворчих сил у Східній Галичині на засіданні Ради Міністрів Української Держави від 3 грудня 1918 р. приймається рішення про надання спорядження польським військам, які призивалися на території України, зокрема й на Волині [12, *арк. 82–82 зв.*]. Також він зустрівся із представниками Укра-

їнської Національної Ради Східної Галичини, прагнучи встановити контакти на політичному рівні, але ті уникали будь-яких відносин із урядом П. Скоропадського після оголошення Гетьманом 14 листопада 1918 р. курсу на федерацію із майбутньою, небільшовицькою Росією. Український рух Галичини лякала сама думка опинитися у складі Росії. В. Липинському не вдалося досягти основних своїх цілей на дипломатичній роботі — ратифікації Брест-Литовського договору Австро-Угорщиною. Його діяльність, спрямована аби “Галицький договір” було втілено у життя, перетворилася на “боротьбу із вітряками”, відстояти право Західної України на державність і наступне її об'єднання із Наддніпрянською Україною він також не зміг. Подальше возз'єднання українських земель 22 січня 1919 р. відбулося під тиском зовнішніх факторів, коли під тиском польських військ Українська Галицька Армія змушена була мати, куди відступати із територій Західноукраїнської Народної Республіки. Однак самовіддана боротьба за єдність українських територій в одній державі в умовах, коли все складалося проти того, є показовим прикладом для сучасної української дипломатії.

Література

1. *Акт о сожжении “галицийского протокола” в германском министерстве иностранных дел. Берлин, 16 июля 1918 г.* // Чернин О. В. Дни мировой войны. Мемуары министра иностранных дел Австро-Венгрии. —

- С-Пб.: Изд. дом С.-Пб. гос. ун-та, 2005.
2. *Від* Міністерства пошт і телеграфів до Міністерства закордонних справ. 21 жовтня 1918 р. // *Летопись революции*. — Х.: Гос. изд-во Украины. — 1924. — № 1(6).
 3. [Д. Дорошенку від. Цекл...]. Львів, 24/XI. 1918 // — Ф. 3766. — Оп. 3. — Спр. 1.
 4. *Запись* совещания кайзера Вильгельма II с представителями имперского правительства и Верховного главнокомандования в Гамбурге. Гамбург, 13 февраля 1918 г. // *Советско-германские отношения от переговоров в Брест-Литовске до подписания Рапалльского договора 1917–1922*. — М.: Изд-во полит. лит., 1968.
 5. [Лист В. Липинського до Товариша міністра закордонних справ Української Держави]. Відень, 28/VII 1918 р. // ЦДАВО України. — Ф. 3766. — Оп. 3. — Спр. 1.
 6. [Лист В. Липинського до Товариша міністра закордонних справ Української Держави]. Відень, 14/VII 1918 р. // ЦДАВО України. — Ф. 3766. — Оп. 3. — Спр. 1.
 7. [Лист В. Липинського до Міністра закордонних справ Української Держави Д. Дорошенка]. Відень, 16 / VII 1918 р. // ЦДАВО України. — Ф. 3766. — Оп. 3. — Спр. 1.
 8. [Лист-довідь В. Липинського Міністру закордонних справ Української Держави Д. Дорошенку]. Відень, 5/XI. 1918 р. — Ф. 3766. — Оп. 3. — Спр. 1.
 9. [Лист-довідь В. Липинського Міністру закордонних справ Української Держави Д. Дорошенку]. Відень, 5/VII, 1918 р. — Ф. 3766. — Оп. 3. — Спр. 1.
 10. *Протокол* переговоров в имперской канцелярии между представителями Германии и Австро-Венгрии. Берлин, 5 февраля 1918 г. // *Советско-германские отношения от переговоров в Брест-Литовске до подписания Рапалльского договора 1917–1922*. — М.: Гос. изд-во полит. лит., 1968.
 11. *Тайний* договір між Австро-Угорщиною й Українською Народною Республікою в справі Східної Галичини та Буковини. Брест-Литовський, 9 лютого 1918 р. // *Берестейський мир 1918–1928*. — Львів-Київ: Кооперативна накладня “Червона калина”, 1928.
 12. *Журналь* Совета Министровъ. 3 декабря 1918 г. // — Ф. 3766. — Оп. 3. — Спр. 8.

ОПТИМІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОСВІТИ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГУМАНІТАРНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 127–135

В Стратегії національної безпеки України зазначається, що пріоритетними напрямками реалізації політики національної безпеки є реформування і розвиток систем освіти і охорони здоров'я, приведення їх у відповідність до європейських стандартів.

Досліджуючи європейські орієнтації української освіти, М. Згурський, ректор НТУУ КПІ, справедливо зазначив, що “для того щоб стати повноправним членом “Болонського процесу”, Україні потрібно буде піти на суттєві перетворення в системі вищої освіти і науки. Найважливіше при цьому провести ґрунтовний порівняльний аналіз вітчизняної системи науки й освіти з європейською і за результатами цього аналізу визначити, що потрібно буде змінити в нашій системі і започаткувати відповідні реформи. Аби ж тільки ці реформи не завдали шкоди освітньому процесу в нашій країні...” [1]. Українська наукова і педагогічна школа, яка розвивалась ще за радянських часів, має потужний інтелектуальний і кадровий потенціал. Наші фахівці цінуються в усьому світі. Понад 30 % усіх Нобелівських лауреатів мають слов'янське коріння. Згадаймо ві-

домих винахідників — Мечникова, Пирогова, Кондратюка, Корольова, Сікорського, Глушкова і багатьох інших. У багатьох країнах світу цінувалася радянська система освіти. Наприклад, Голова комісії з освіти і науки Сенату США пан Гленн звертався до президента Буша з пропозицією щодо перебудови освіти в Америці, взявши за зразок модель, яка використовувалася в Радянському Союзі, що дало б можливість підготувати всебічно освічену особистість.

Член національної комісії України у справах ЮНЕСКО з 1991 р., экс-президент Національного університету Києво-Могилянської академії (КМА), відомий реформатор педагогічної освіти В'ячеслав Брюховецький наголошував: “Нація тільки тоді буде жити і розвиватися, коли кожне наступне покоління виховуватиметься в національному дусі на основі історичної правди. Адже якщо знищити духовну основу нації, вона перетвориться на бидло або групу бандитів, які вбиватимуть одне одного. Молоде покоління стає цинічним, не вірить в жодні ідеали. Найгірше, — стверджує професор, — що ми зробили за роки незалежності Укра-

їни” [2]. А за висловом заслуженого учителя України, ветерана війни і праці Петра Щербаня, в державі “відбувається процес деморалізації, дебілізації і денаціоналізації сучасної молоді, яка втрачає не тільки національне, а й людське обличчя” [3]. Це є загрозами національній безпеці України і майбутньому нашої нації.

Задля успішної розбудови Української держави особлива роль належить формуванню національної свідомості, патріотизму юного громадянина. Однак на наших очах виростає покоління молодих людей, позбавлених почуття національної гідності, гордості, якому насаджується безкультур’я, нівелюється совість, деградується мораль, честь, справедливість та меркантилізм, манкуртство. “Педагогічна драма виховання, — за висловом академіка С. І. Гончаренка, — стрімко перетворюється на загальнонаціональну трагедію”. Тому ставлення владної еліти до історичних коренів народу, його досвіду, традицій, просвіти, освіти та культури, християнських ідеалів, фахової підготовки є лакмусовим папірцем її справжніх намірів у будівництві соборної самостійної держави національного типу.

Одним із головних завдань, які стоять перед вітчизняною системою освіти, є розвиток інноваційних технологій, створення належних умов для залучення іноземних інвестицій у вітчизняну освіту та науку. В Стратегії національної безпеки України зазначається, що об’єктом пріоритетної уваги держави має стати активізація інноваційних процесів в освітній, науково-технологічній та інформаційно-комунікаційній галузях, які

сукупно формують інфраструктуру економіки знань — основу майбутньої конкурентоспроможності України у глобалізованому світі.

В умовах сучасних глобалізаційних викликів освіта повинна забезпечувати належний рівень патріотичного та морально-етичного виховання молоді на основі вивчення культурного та історичного багатства нашої країни. Глобалізація, з одного боку, створює потужні інформаційні технології, які об’єднують світ в єдине ціле, а з другого — вона призводить до уніфікації культурного простору, коли втрачається самобутність і неповторність багатьох культур, відбувається знищення багатьох мов. Негативними аспектами глобалізації є створення так званої “масової культури”, яка потужно проникає у вітчизняний інформаційний простір.

Рівень цієї культури досить низький. Культ насилля і розпусти практично заповнив наші екрани, де мало не на кожному каналі ми можемо побачити аморальні чи насильницькі сцени. Тому саме в нинішніх умовах є дуже важливим становлення нової системи морально-духовних цінностей, нового світогляду, який би ґрунтувався на глибоких культурно-духовних традиціях нашого народу. Духовні, моральні релігійні цінності — основа суспільства, його живе коріння. Якщо вони є, якщо вони наповнюють душі людей — ніякі кризи не страшні, люди можуть впевнено дивитися у майбутнє. Неможливо подолати соціально-економічну кризу доти, доки не знайдемо спасіння від спустошення в головах і серцях. Економіка і політика вторин-

ні відносно культури, духовності та моралі. Спочатку потрібно відродити і сформувати національну культуру, “дух народу”, а потім уже на основі цього розвивати економіку. Згадаймо, наскільки швидко змогли розбудувати свою економіку Німеччина та Японія після поразки у Другій світовій війні. Перед ними постало дуже важке завдання, а саме: як у понад тяжких економічних умовах не дати цинізму, бездуховності, розпачу заволодіти душами пригнічених жорсткою поразкою народів. І вони зуміли вийти із цієї кризи. Зокрема, на батьківщині Гете і Канта на заміну нацистської ідеології ввели релігійне виховання. У ст. 7 Головного Закону ФРН від 23 травня 1949 р. постулювали принцип: “Викладання релігії в державних школах, за винятком неконфесійних, є обов’язковим. Навчання проводиться відповідно до принципів релігійних організацій”.

Ми повинні, використовуючи зарубіжний досвід, активніше формувати національні і релігійні цінності. Цілком слушно відмічає український дослідник Г. Косуха, що “в основі духовно-національного відродження країни мають бути цінності, які зрозумілі і близькі кожній людині, незалежно від її політичних, релігійних та інших поглядів і переконань, становища в суспільстві” [4]. Такими можуть і мають стати загальнолюдські цінності, вироблені протягом усієї історії світової цивілізації і які, зокрема, були освячені християнською релігією. Саме виховання молоді як на загальнолюдських, так і на національно-патріотичних цінностях є важливим завданням українського суспільства.

У цьому ключі можна констатувати про загрозливий стан української освітньої галузі у сфері недостатності виховного потенціалу, що негативно впливає на стан гуманітарної безпеки України.

Зважаючи на сказане варто зазначити, що найактуальнішим завданням на сьогодні є створення української національної системи освіти, яка б, по-перше, відповідала завданням і характеру розвитку України як демократичної суверенної правової держави; по-друге, враховувала тенденції розвитку світової педагогіки, поєднувала традиції і новітні підходи, патріотизм і професіоналізм, виховні і пізнавальні аспекти та формувала творчу особистість, яка відповідає всім вимогам сучасного світу.

В Україні ці питання тільки почали вирішувати. У сфері вищої освіти відкрито теологічні факультети в деяких університетах (Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника) та в 2006 р. акредитовано спеціальність “богослов’я”.

Модернізація правового поля з метою взаємодії духовної і світської систем освіти стикається з політико-правовими труднощами. Залишається неврегульованою ключова для релігійних організацій проблема, пов’язана з отриманням ними права нарівні з іншими громадськими організаціями засновувати власні навчальні заклади, оскільки це суперечить конституційним та законодавчим нормам про відокремлення церкви (релігійних організацій) від держави, а школи — від церкви (релігійних організацій).

Тлумачення цих норм за часів Радянського Союзу і за часів незалежної України дещо відрізняється. За часів СРСР церква розглядалась як антагоністичне утворення стосовно держави. Вона гальмувала соціальний прогрес і проголошувалась жорстко відокремленою від держави. Більше того, оскільки суспільна і державна сфери фактично ототожнювались, то логічно, що за відокремленням церкви від держави слідувало відокремлення школи від церкви.

У контексті становлення і розвитку демократичного, світоглядно плюралістичного суспільства та правової держави принцип відокремлення держави від церкви тлумачиться по-іншому. Під ним розуміють нейтральність державних інституцій щодо різноманітних релігійних організацій, невтручання держави у внутрішні справи церков, невиконання церквами державних функцій та їхню аполітичність тощо. Однак це зовсім не означає наявності непрохідного бар'єру між державою і релігійними організаціями. Обидва інститути цілком відкриті до діалогу та співробітництва у сферах, пов'язаних з функціонуванням громадянського суспільства (просвітництво; консолідація нації; опіка над прошарками населення з обмеженими можливостями; боротьба з асоціальними явищами — алкоголізмом, наркоманією; захист суспільної моралі; охорона здоров'я та навколишнього середовища і т. п.).

Освіта і виховання також належать до цієї сфери. Релігійні організації, будучи носіями певних цінностей, виступаючи суб'єктами гро-

мадянського суспільства (нарівні з державними чи громадськими інституціями), мають право впливати на навчальний процес шляхом заснування власних загальноосвітніх закладів, унеможливаючи державну монополію в питаннях світоглядного становлення особистості.

Отож, у сучасній Україні принцип відокремлення школи від церкви (ч. 3 ст. 35 Конституції України) необхідно розуміти як принцип відокремлення саме державної школи (яка є світською) від церкви, не поширюючи його на приватну сферу. За умови дотримання визначеного державою стандарту освіти діяльність загальноосвітніх закладів, заснованих релігійними організаціями, вписується у правове поле Української Держави, яка прагне дотримуватися демократичних норм Європейського Союзу.

З метою оптимізації політики Української держави на ниві взаємодії духовної і світської освіти ми повинні вивчати європейський досвід. Досить детально цими питаннями займалися відомі українські дослідники С. Здіорук та В. Токман [5]. Вони відзначають, що ставлення шкільного середовища до релігії у різних країнах Європи далеко не ідентичне. Відмінності визначаються різними факторами — роллю віросповідань у житті суспільства, відведенням пріоритету у справі соціалізації особистості родині, громадськості чи державі, ставленням школи до світоглядних систем тощо. Незважаючи на розходження у взаємодії між світською і духовною освітою в західноєвропейському просторі, можна узагальнено виокремити три підходи щодо бачен-

ня місця релігійного навчання в загальноосвітній системі:

1) відсутність такого навчання у школі (Франція);

2) наявність гарантованого державою віросповідного навчання у школі (Німеччина, Фінляндія, Польща, Австрія);

3) наявність гарантованого державою невіросповідного навчання у школі (Данія, Велика Британія, Швеція, Норвегія).

Розглянемо окремі приклади. Франція — країна, у якій законодавчо закріплене світське навчання. Це призвело до тлумачення релігійного світогляду як джерела безкультур'я і забобонності. У 20-х роках минулого століття громадська школа у Франції остаточно відділилася від релігії, духовна і світська освіта виявилися розведеними на різні полюси.

Ситуація змінилася через 60 років у контексті переосмислення сутності самої світської освіти. У 80-х роках релігію почали розглядати не як антипод світського суспільства, а як його органічну складову, знання якої необхідне для розуміння життя людських спільнот. Широка публічна дискусія з приводу доцільності присутності релігійної складової у громадській школі, зорганізована наприкінці 80-х — першій половині 90-х років, встановила масштабність релігійного невігластва серед школярів і студентів. Ці дві обставини переконали владу у необхідності поглибити вивчення релігійних культур в закладах освіти. Нині Франція постала перед перспективою відновлення у традиційних католицьких кантонах історичної практики впливу церкви на освітньо-навчальний процес.

У Німеччині конституція країни гарантує обов'язковість релігійного навчання в рамках офіційних шкільних програм. Але ця конституційна норма на практиці не має жорсткого застосування, тобто не відбувається категоричного протиставлення духовної освіти світській. На рівні вищих державних органів є розуміння реальної ситуації (особливо після об'єднання ФРН та НДР), яка враховує, що релігійність населення західних і східних земель все-таки різниться. Взаємодія духовної і світської компонент в освітньому процесі здійснюється шляхом визнання альтернативного (етичного, морального) навчання релігійному (віросповідному). У закладах освіти колишньої НДР це тенденція проявляється очевидніше.

У Данії релігійне навчання незалежне відносно церков і прагне враховувати множинність світоглядних позицій. Програми з відповідних дисциплін розробляються за участю міністерства національної освіти, асоціації викладачів релігії та контролюються парламентом. У середній школі релігійне навчання пропонує курс історії релігії, який охоплює знайомство з різними віросповідними системами — ранніми, нехристиянськими, християнськими. І це зважаючи на те, що номінально 87 % населення країни сповідує лютеранство.

Хоча Датська держава зберігає свій зв'язок із національною лютеранською церквою, у школах викладаються засади всіх релігій.

Польща має потужну релігійну традицію, що, безумовно, позначається на взаєминах держави і церкви

в освітній сфері. Згідно з законодавством Польської Республіки предмет під назвою “Релігія” є обов’язковим у структурі навчального комплексу. Усім легально діючим конфесіям надається право на викладання зазначеного предмета в загальноосвітній школі за умови, що в класі присутні щонайменше семеро учнів того чи іншого сповідання. У разі, якщо батьки проти вивчення релігії у школі, то діти вибирають між трьома додатковими гуманітарними предметами, по одному з яких вони й атестуються.

Останнім часом переглядається зміст курсу релігійної освіти за рахунок відмови від традиційного законодавчого підходу і введення філософської, індивідуально орієнтованої проблематики, яка спонукає осмислювати різноманітні життєві ситуації крізь призму віри.

На цих прикладах ми бачимо, що в більшості країн Європи світська система освіти включає в себе елементи релігійного виховання. Але робиться це досить виважено і толерантно, з обов’язковим врахуванням бажання дітей та їхніх батьків. В жодному разі у навчальних закладах не повинна допускатись релігійна нетерпимість чи надання переваг одній релігії порівняно з іншою. Хоча з певними проблемами європейські країни нині вже зіткнулися. Зокрема, мусульманські діти, які виховуються в мусульманських громадах європейських країн, зорієнтовані виключно на іслам і вимагають чіткого дотримання ісламських норм у школах, де вони навчаються, наприклад дівчата повинні ходити у паранджі чи обов’язково з покритою головою.

Але чи враховуються інтереси інших школярів, які ходять у цю саму школу, але мають інше віросповідання. Це може призводити до зростання міжетнічного та міжрелігійного напруження. Зокрема, слід згадати певні випадки з нешанобливим ставленням деяких європейських митців до мусульманської релігії. Особливо значне невдоволення в усьому мусульманському світі викликала творчість датського художника, який намалював Мухаммеда з вибуховим пристроєм на голові. Не менш шокуючими і образливими були малюнки іншого європейського художника відносно християнства, який зобразив Ісуса Христа з оголеним жіночим тілом. Звісно, свобода слова і творчості має існувати, але коли вона переходить певні етичні та релігійні норми, то переростає в блюзнірство і вседозволеність і призводить до знущання над святинами мільйонів людей, що спричиняє значне загострення міжрелігійного та міжетнічного протистояння.

Тому в цьому контексті система освіти повинна бути світською, але включати в себе елементи релігійного та етичного виховання, з об’єктивним і толерантним висвітленням різних релігій, гарантуючи учням право вільного вибору. Громадська школа мусить бути плюралістичною та пошановувати релігійні й філософські переконання родин, відмовляючись від усілякої пропаганди. Тому освітні системи Західної Європи, окремих посткомуністичних країн характеризуються запровадженням релігійної освіти у вигляді самотійних дисциплін у навчальних закладах усіх форм власності.

Виховання української молоді — це дуже важлива, але не єдина проблема, яка постає перед вітчизняною системою освіти. Хотілося б окреслити ще цілий ряд актуальних проблем.

Основні завдання, які стоять перед системою освіти:

1. Збільшення фінансування освітньої сфери. В останні роки в Україні на освіту виділялося близько 5 % від ВВП, що є недостатнім, оскільки зарплата освітян є однією з найнижчих.

2. Підняття престижу освітян, адже саме вони навчають підрастаюче покоління, формують з дітей справжніх особистостей, виховують істинними патріотами своєї Вітчизни, гідними продовжувачами традицій своїх предків. За даними соціологічних досліджень, проведених Фондом Розумкова, 41 % респондентів вважає, що діти оцінюють авторитет вчителя як низький, 42 % — як середній, 9 % — як високий. Потрібно значно підняти рівень заробітної плати освітян, не нижче середньої по промисловості, щоб педагоги займалися улюбленою справою, а не турбувалися про своє виживання.

3. Використання західних освітніх підходів, спрямованих на набуття необхідних життєвих компетентностей (здатність працювати в команді, розв'язувати конфлікти, брати на себе відповідальність, застосовувати інформаційні та комунікаційні технології, творчість і винахідливість), що дасть можливість випускникам знайти своє місце в умовах ринкових відносин.

4. Перехід від репродуктивно-авторитарної системи навчання до освіти інноваційно-гуманістичного типу.

Гуманізація та гуманітаризація професійної освіти. В освіті головним є не тільки надання знань, а й виховання, формування в учнів високої моральної культури.

5. Створення належних умов для відбору талановитої молоді на всіх етапах (школа, ВНЗ, аспірантура), щоб вона не мігрувала за кордон, розвиваючи науку та економіку інших країн, а працювала на рідну країну. Заснування відповідних фондів, грантів, премій, надання житла.

6. Активний розвиток науки, особливо тих стратегічних напрямів, де Україна ще займає міцні позиції. Налагодження більш тісного і швидкого зв'язку “наука — виробництво”, оскільки більшість наших дослідників, не маючи можливості реалізувати свої винаходи у рідній країні, змушені продавати їх за кордон. Створення належних умов для залучення іноземних інвестицій у вітчизняну науку.

7. Орієнтація освіти на максимальний розвиток особистості. Заміна системи “вчитель — учень” як суб'єкт — об'єктної взаємодії на суб'єкт — суб'єктну взаємодію. Поширення педагогіки довіри та партнерства. Використання індивідуального підходу до кожного учня, кожного студента з врахуванням його психологічних та фізичних особливостей з метою найбільш максимального розкриття його здібностей та талантів. По можливості зменшення кількості учнів у класах та студентів у групах і збільшення кількості індивідуальних та самостійних занять.

8. Збільшення ролі студентства, активізація співпраці студент — викладач — адміністрація ВНЗ, ство-

рення реальних студентських органів самоуправління, братств, гуртків, факультативів, секцій. Активніше використовувати інститут кураторства, коли викладачі-куратори допомагають студентам вирішувати навчальні та інші проблеми.

9. Посилення психологічної служби для молоді. Введення психологічної служби в училищах та ВНЗ, збільшення кількості “ліній довіри”, які б допомагали студентам вирішувати свої внутрішні проблеми, що значно зменшило б кількість психологічних порушень (у тому числі і депресій та самогубств). Підвищення психологічної культури школярів та студентів шляхом ознайомлення їх з основами психічної саморегуляції (аутотренінгу).

10. Спільно з відповідними відомствами потрібно здійснити розробку Комплексної програми оздоровлення підростаючого покоління, яка б реально втілювалася в життя. За даними Міністерства охорони здоров'я України нині близько 50 % шкільної молоді має рівень фізичного розвитку нижче середнього, 80 % учнів старших класів курять, вживають алкоголь, а деякі й наркотики, активно поширюється СНІД серед молоді.

11. Поширення моделі неперервної освіти, коли цільове навчання здійснюється починаючи ще зі школи чи навіть дошкільних закладів і закінчуючи аспірантурою (на прикладі ХДУ “НУА”, КНУ імені Тараса Шевченка). Організація профільних класів у школах, за результатами навчання в яких діти без іспитів зараховуються у відповідні ВНЗ;

12. Розвиток інформаційно-комп'ютерних технологій в освітній сфе-

рі. Проведення Інтернету в кожному сільську школу.

13. Вирішення проблеми недостатньої якості підручників як для школи, так і для ВНЗ шляхом проведення конкурсу серед авторів посібників із залученням відповідних експертів та громадськості. Обов'язково враховувати також думку школярів та студентів.

14. Посилення контролю за якістю знань, які надаються у ВНЗ, з метою підготовки високоосвічених фахівців, а не просто видавати дипломи за “відсиджування” в аудиторіях. Особливо це стосується деяких комерційних ВНЗ, у яких частина студентів вважає, що коли вони платять за навчання, то автоматично отримують диплом.

15. Посилення державного контролю за розподілом фахівців у різних напрямках, оскільки спеціалістів із права чи економіки випускає мало чи не кожний другий ВНЗ, а представників технічних спеціальностей не вистачає.

16. Розвиток етнородинної педагогіки. Активне виховання в національному дусі. Залучення молоді до народних традицій, починаючи ще з дошкільного віку, шляхом не тільки викладання на уроках народознавства та українознавства основ народних обрядів та ремесел, а й безпосередньою участю дітей в обрядах та знайомство з майстрами ремесел.

17. Вивчення і використання досвіду передових вітчизняних педагогів (родинна педагогіка — П. Кононенка, концепція демократизації українського виховання — О. Вишневського, авторська методика інди-

відуального розвитку дитини — В. Ліщука, методика комп'ютерного діагностування дитини — В. Киричука та багатьох інших).

18. Боротьба з корупційними явищами в освітній сфері. Посилення відповідальності за отримання хабарів.

19. Створення всіх умов для того, щоб кожна дитина, незалежно від соціального та майнового стану батьків, могла здобути якісну освіту. Забезпечення пріоритетного права здобуття вищої освіти за бюджетні кошти дітям із малозабезпечених сімей. У державних ВНЗ — збільшення кількості державних місць не менше ніж на 60 відсотків. У комерційних ВНЗ зменшення оплати за навчання за рахунок збільшення надходжень з державних та інших джерел, при збільшенні вимог до якості освіти. Створення ефективної системи надання кредитів молоді для навчання та будівництва житла.

20. Посилення контролю за наданням наукових ступенів та звань.

21. Розвиток сільських шкіл. Надання відчутних пільг учителям, які там працюють, особливо молоді, щоб вона могла працювати на селі, розвиваючи культуру та несучи нові знання.

Тільки комплексне вирішення усіх цих проблем зможе значно підвищити ефективність вітчизняної освіти, яка формуватиме високоосвічену майбутню генерацію України.

І тільки патріотично налаштована, національно-свідома високоінтелектуальна, а неодмінно і глибокоморальна молодь зможе побудувати українське суспільство з високим рівнем економічного і культурно-духовного розвитку, яке б, у свою чергу, максимально орієнтувалося на розвиток особистості як такої, реалізацію нею усіх своїх потенцій.

Література

1. *Багрянний С.* Будемо вчитися “по-болонськи”. Чи “по-болванськи”? “Шлях Перемоги”. — 2006, 29 листки.
2. *Брюховецький В.* Майбутнє України // Високий замок. — Л., 2004. — 22 квіт.
3. *Щербань П.* Проблеми вітчизняної системи освіти // Літературна Україна. — 13 липня 2006.
4. *Сучасна релігійна ситуація в Україні: стан, тенденції, прогнози.* — Ч. 1. — К.: 1994. — С. 9.
5. *Здіорук С. І.* Суспільно-релігійні відносини: виклики Україні ХХІ століття: Монографія. — К.: Знання України, 2005. — 552 с.

МЕЖКУЛЬТУРНЫЕ СВЯЗИ СТРАН БЛИЖНЕГО ВОСТОКА (ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ)

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 136–138

Украинско-российско-арабские научные контакты носят активный характер. Одной из их форм являются совместные конференции, в ходе которых осуществляется обмен мнениями по широкому кругу вопросов, в том числе по проблематике отношений Украины и России со странами Ближнего Востока и Магриба. Одним из первых мероприятий такого рода стал организованный Росзарубежцентром и РАМС в Каире в 1999 г. форум “Украина, Россия и арабские страны: совместный вклад в строительство многополярного мира”. Другой важной сферой обмена мнениями является межкультурное взаимодействие. Данная тематика обсуждалась, в частности, на таких конференциях, как “Диалог культур: опыт России и левантийского Востока”, проходившей в 2001 г. в ливанском Триполи под патронажем Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры и Министерства культуры Ливана, “Российско-арабский диалог в XXI веке”, устроенных в 2003 г. в Тунисе и в 2005 г. в Казани Институтом востоковедения РАН и Арабской организацией по вопросам образования, культуры и науки, “Культурные традиции Египта и Востока: от древ-

ности к глобализации”, проведенной в 2008 г. в Каире ИВ РАН и Египетско-российским университетом. Организуются также встречи для обсуждения тех или иных конкретных аспектов российско-арабского сотрудничества. В качестве примера можно провести состоявшиеся в Тунисе семинары “Использование атомной энергии в мирных целях”, “Возобновляемые источники энергии”, “Биологическая защита растений и мелиорация засоленных земель”.

Заметная роль в двусторонних связях принадлежит ассоциациям выпускников советских и российских, украинских вузов, которые окончили десятки тысяч арабских студентов. Многие из них обзавелись во время учебы семьями и вернулись в свои страны с женами и детьми. Почти все они сохраняют самые лучшие воспоминания об Украине и о России, даже если они учились в других советских республиках, а их супруги нередко считают себя русскими вне зависимости от их гражданства и национальности. В настоящее время многие из выпускников занимают высокие посты в университетах и исследовательских центрах, экономике, а также в госаппарате стран Машри-

ка и Магриба. По словам З. Джаби, выпускники “хорошо представляют себе особенности менталитета русских людей, в эмоциональном плане более близких народам Востока, чем народы Запада”, способствуют распространению в арабском мире симпатий к нашей стране, любви к российской культуре, интереса к русскому языку [5].

Общества, объединяющие выпускников, действуют в нескольких государствах региона, в том числе в Египте, где насчитывается 10 тыс. бывших советских и российских студентов [3]. В 2001 г. там была учреждена Египетская ассоциация выпускников вузов России и других стран СНГ, которые, по оценке самих египтян, продолжают рассматривать себя как “представителей передовых советских научных школ” [1]. Ассоциация поддерживает тесные связи с РЦНК в Каире и Александрии, организует при их содействии семинары для ознакомления с достижениями российской науки и промышленности, встречи египетских и российских экспертов и бизнесменов и т. п. Периодически проводятся всеарабские встречи выпускников советских и российских университетов и институтов.

Украинско-российско-арабские культурные связи осуществляются также на уровне регионов. Обращает на себя внимание, что интерес к их налаживанию проявляют не только российские мусульманские автономии. Так, в Петрозаводске с 2001 г. функционирует Общество карельско-арабской дружбы, ставящее своей целью ознакомить жителей республики с традициями, обычаями,

культурой, архитектурой, религиями арабских народов [4].

На фоне сложностей, с которыми сталкивается торгово-экономическое, а в какой-то мере и военно-техническое сотрудничество России со странами Ближнего Востока и Северной Африки, культурные и научные связи остаются той сферой, где нам в немалой степени удастся сохранять свои позиции. При этом особенностью отношений в данной сфере является то, что она в меньшей степени, чем другие, подвержена воздействию конъюнктуры. Одно из свидетельств тому — выкладки профессора М. ат-Тауфик, опросившей в 1991–2003 гг. 2 тыс. студентов Рабатского университета имени Мухаммеда V. По ее данным, тогда наблюдалось резкое падение престижа России — у 42 % опрошенных она ассоциировалась в первую очередь с нищетой, преступностью, алкоголизмом, но при этом 53 % продолжало ценить русскую литературу, театр, российское искусство в целом.

Вместе с тем, приходится констатировать, что научные и, особенно, культурные связи с арабским миром сейчас менее интенсивны, чем в советские времена. Как представляется, для их наращивания было бы, в том числе, желательно:

- обеспечить в требуемых объемах государственное финансирование наших культурных и научных контактов;
- наладить централизованный, систематический перевод на арабский язык трудов российских арабистов, которые по своему качеству не уступают — а нередко и превосходят — работы

европейских и американских исследователей, но при этом остаются из-за языкового барьера малоизвестными в странах Ближнего Востока и Магриба;

- регулярно (а не время от времени) проводить в Киеве и в Москве встречи представителей ассоциаций выпускников советских и российских вузов;
- предусмотреть систематическое направление в РЦНК украинской, российской научно-технической литературы с тем, чтобы удовлетворить потребности в ней выпускников;
- увеличить существенно сократившиеся в последнее время квоты приема на госстипендии студентов из арабских стран;
- оказывать государственную поддержку участию российских музыкальных коллективов в крупных музыкальных фестивалях, проводящихся на Ближнем Востоке и в Северной Африке (надежды на финансирование их поездок частными структурами не оправдались);

- возобновить оправдавшую себя практику сотрудничества между российскими и арабскими городами-побратимами.

Естественно все это потребует затрат финансовых средств (впрочем, не столь уж значительных). Вместе с тем, стремление к экономии в сфере культурного и научного сотрудничества может обернуться в последующем невосполнимыми внешнеполитическими издержками [2].

Литература

1. *Украина – Египет. Дипломатическое досье* // Политика и время. — 1994. — № 10. — С. 93–95.
2. *Рябов Г. П.* Глобальное образование и проблемы межкультурной коммуникации. — М.: Весь мир, 2003. — 234 с.
3. *Панова М. А.* Русские в Тунисе. Судьба эмиграции “первой волны”. — М.: Гранд, 2008. — 159 с.
4. *Абдулатипов Р. Г., Воробьев С. А.* Очерки практической арабистики. — М.: Армида, 2006. — 210 с.
5. *Джабб З.* Россия и Арабский Восток // Архипелаг в океане. — М.: Эксмо, 2001. — 115 с.

ІНСТИТУЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 139–144

Структура державного управління зовнішньоекономічною діяльністю в Україні формувалась в умовах, коли Україна створювала свою політичну систему на основі нової Конституції, коли відбувався перехід від жорсткої монополізації з боку центральних органів влади до децентралізації у відносинах між державними керівними структурами і суб'єктами господарської діяльності, коли вся економічна система переходила від адміністративно-командного управління до ринкових відносин.

У роки глибокої економічної кризи (1991–1997) зовнішня торгівля була практично єдиним видом зовнішньоекономічної діяльності, де спостерігалось переважне зростання експорту сировини та імпорту товарів глибокої переробки. Важливо мати на увазі те, що для нашої держави, як і для інших країн колишнього Радянського Союзу, міжнародна торгівля фактично була єдиним видом зовнішньоекономічної діяльності, яку можливо було реалізувати на той час. Саме вона стала локомотивом для перших проявів глобальної інтеграції. Оскільки багато з цих країн отримали у спадщину від колишніх

державних і міждержавних об'єднань (СРСР чи Ради економічної взаємодопомоги) zdeформовану структуру економіки, неадаптованість населення до вимог ринку, відсутність інституційних засад та інфраструктури в усіх сферах економіки, включаючи зовнішню торгівлю [11; 13].

Глибокі внутрішні зміни, що відбувались у цей період, охопили зовнішньоекономічну діяльність. У свою чергу, ЗЕД почала безпосередньо впливати на розвиток вітчизняного народного господарства. У ній почали діяти нові тенденції, значно посилилась залежність економічного зростання та розвитку країни від міжнародних економічних чинників. Виявився двосторонній зв'язок між процесами ринкової трансформації економіки, створення її нової інституціональної структури, з одного боку, і включення української економіки у світову економічну систему — з другого. Відбулося складне переплетіння загальних і специфічних тенденцій у розвитку зовнішньоекономічної діяльності. Основними тенденціями, які спостерігалися у той період, були:

- лібералізація зовнішньоекономічних зв'язків, яка була спря-

мована на створення відкритої економіки;

- регіональна переорієнтація зовнішньої торгівлі;
- інтенсивне розширення зовнішньоторговельного обігу та перебудова його структури;
- розширення доступу капіталу на національні ринки;
- приплив прямих іноземних інвестицій;
- розширення кола суб'єктів ЗЕД.

Вступ країни на шлях самостійного розвитку вимагав вироблення нової концепції зовнішньоекономічної діяльності з урахуванням проведення Україною самостійної зовнішньоекономічної політики. Суть прийнятої на початковому етапі концепції полягала у:

- сприянні співробітництву з країнами далекого зарубіжжя та входженні у світовий інтеграційний процес;
- удосконаленні та розвитку економічних зв'язків з країнами ближнього зарубіжжя з переведенням їх на ринкові відносини.

На сучасному етапі ЗЕД надається ще більшого значення. Вона розглядається не тільки як складова господарської діяльності певного підприємства, а й як важливий фактор економічного зростання держави. Основним законодавчим актом, який закріплює правові засади здійснення зовнішньоекономічної діяльності вітчизняними суб'єктами господарювання, є Закон України “Про зовнішньоекономічну діяльність” від 16 квітня 1991 р. [1–3]. Цей закон визначає основні правові та організаційні засади здійснення ЗЕД в Україні і спрямований на вдосконалення пра-

вового регулювання всіх видів ЗЕД, включаючи зовнішню торгівлю, економічне, науково-технічне співробітництво, надання послуг відповідно до загальновизнаних засад, принципів норм і правил міжнародної торгівлі та зобов'язань, взятих Україною в рамках міжнародних угод.

На сучасному етапі розвитку система управління зовнішньоекономічною діяльністю на загальнодержавному рівні в рамках управління економікою склала:

Суб'єкти управління:

- Президент, Кабінет Міністрів і Верховна Рада — належать до сфери загальної компетенції.
- Міністерство економічного розвитку і торгівлі України — розроблення соціально-економічної стратегії, у тому числі визначення напрямів розвитку зовнішньоекономічної діяльності і формування пріоритетів у зовнішньоекономічному співробітництві України з іноземними державами, які відповідають економічним і політичним інтересам України.
- Міністерство фінансів — розробка фінансової політики як у сферах господарської діяльності в межах національних кордонів у цілому, так і у сфері ЗЕД зокрема.

Об'єкти управління — суб'єкти господарської діяльності, які належать до всіх форм господарювання, самостійно здійснюють зовнішньоекономічні операції із зарубіжними фірмами та організаціями, проте перебувають під впливом державних структур, що керують і регулюють ЗЕД.

Загальнодержавні рівні управління [1; 4; 13]:

- Верховний — Президент, Кабінет Міністрів і Верховна Рада.
- Функціональний — Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Міністерство фінансів, Держстандарт.
- Територіальний — регіональні органи влади.
- Галузевий — Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, інші галузеві міністерства, які беруть як пряму, так і опосередковану участь у державному регулюванні сфери економіки і зовнішньоекономічної діяльності на національному рівні.
- Господарський — суб'єкти господарської діяльності, які функціонують як у сфері виробництва, так і обігу.

Опосередковані рівні регулювання зовнішньоекономічною діяльністю:

- недержавні органи управління економікою (товарні, фондові, валютні біржі, торговельні палати, асоціації, союзи та інші організації координаційного типу);
- самі суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності на основі відповідних координаційних угод, що укладаються між ними.

Регулювання зовнішньоекономічною діяльністю в Україні здійснюється за допомогою певної системи заходів, а саме:

- законів України;
- передбачених в законах України актів тарифного і нетарифного регулювання, що видаються державними органами України в межах їх компетенції;

- економічних заходів оперативного регулювання;
- рішень недержавних органів управління економікою, що приймаються відповідно до їх установчих документів;
- угод, що укладаються між суб'єктами ЗЕД.

Водночас Україна самостійно формує систему і структуру державного регулювання ЗЕД на власній території. У цьому сенсі державне регулювання ЗЕД має забезпечувати:

- захист економічних інтересів України й усіх суб'єктів ЗЕД;
- створення рівних можливостей для суб'єктів ЗЕД, розвиваючи усі види підприємницької діяльності незалежно від форм власності та всі напрями використання доходів і використання інвестицій;
- підтримка конкуренції та ліквідація монополізму у сфері ЗЕД.

Держава та її органи не мають права безпосередньо втручатися в ЗЕД суб'єктів, за винятком випадків, коли таке втручання здійснюється відповідно до законів України. Міністерство економіки є найважливішим органом управління економікою і зовнішньоекономічною діяльністю України, основною функцією якого залишається розробка економічної і зовнішньоекономічної стратегії і формування механізмів її реалізації. Міністерство зовнішньоекономічних зв'язків і торгівлі (МЗЕЗТорг) — відповідно до Указу Президента України від 15 грудня 1999 р. №1537/99 МЗЕЗТорг України був ліквідований з передачею його функцій Міністерству економіки України. У серпні 2001 р. Указом Президента Украї-

ни Міністерство було перейменовано у Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України (Указ Президента України “Про перейменування Міністерства економіки України” від 21.08.2001 № 724/2001). У квітні 2005 р. Указом Президента України Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України перейменовано у Міністерство економіки України (Указ Президента України “Про Міністерство економіки України” від 20.04.2005 № 677/2005). У грудні 2010 р. Указом Президента України Міністерство економіки України перейменовано у Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (Указ Президента України “Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України” № 634/2011).

В Україні функціонують різні недержавні організаційні структури експортерів й імпортерів у формі бірж, палат, представництв торгових домів, загальноукраїнських об’єднань та інших формувань, з якими на засадах сучасних організаційних підходів взаємодіють органи державного управління, і це сприяє зміцненню позицій українських експортерів світового ринку, а також приносить відчутні результати усім партнерам зовнішньоекономічної діяльності.

Недержавні організаційні структури мають право організувати і координувати зовнішньоекономічну діяльність підприємств, а також захищати їхні інтереси. У переважній більшості випадків згадані формування не є комерційними. Члени недержавних організаційних структур мають статус юридичної особи. Недержавні організаційні структури

не відповідають за зобов’язання своїх членів, а її члени відповідають за зобов’язання недержавних організаційних структур у межах, що визначаються установчими документами.

Значну допомогу підприємствам у здійсненні ЗЕД подають організації роботодавців (об’єднання підприємців) та об’єднання організацій роботодавців. Ці організації діють з метою представництва та захисту законних інтересів роботодавців в економічній, соціально-трудовій та інших сферах. Організації роботодавців (підприємців) та їх об’єднання створюються у формі союзів, асоціацій, ліг, федерацій, рад, конгресів тощо.

У розвинених країнах нараховується багато тисяч союзів, які, залежно від виконуваних функцій, складу учасників, напряму діяльності, бувають місцевими, національними, міжнародними, галузевими (підгалузевими). Представники найбільших союзів підприємців у сфері зовнішньоекономічної діяльності беруть участь у виробленні проектів законів з питань торгової політики, патентного права, податків; надають фірмам-експортерам експортні й інші субсидії; готують і здійснюють переговори про укладання торговельних угод з іноземними державами; беруть участь у наданні гарантій експортних кредитів і в захисті внутрішнього ринку від іноземної конкуренції шляхом введення спеціальних імпортних податків, антидемпінгового мита тощо.

До найбільших союзів підприємців у світі належать: Національна асоціація промисловців США, Конфедерація британської промисловос-

ті у Великобританії, Федеральний союз німецької промисловості в Німеччині, Національна рада французьких підприємців у Франції, Промисловий союз у Швеції тощо.

В Україні союзи підприємців створюються з 1989 р. і поділяються на національні, міжнародні, галузеві та місцеві. До найбільших з них належать: Український союз промисловців та підприємців, Конгрес ділових кіл України, Ліга спільних підприємств України, Асоціація брокерів України, Конгрес бірж, Союз малих підприємств та ін.

Важливу роль у регулюванні та формуванні системи ЗЕД відіграють представництва зарубіжних посольств, які активно працюють в Україні протягом останніх років.

Торгові представництва іноземних країн, акредитовані в Україні, — це свого роду перші ланки для розбудови ділових контактів за кордоном і в Україні для зацікавлених вітчизняних та іноземних організацій. Вони можуть надати допомогу в тому, щоб мати уяву, як організований зарубіжний та український ринок і які можливості вони відкривають для вітчизняних та іноземних партнерів.

Крім інституційних органів управління зовнішньоекономічною діяльністю в державі, особливу роль відіграють торговельні представництва України за кордоном. Згідно з “Положеннями про торговельні представництва України за кордоном”, що затверджені Указом Президента України від 17 серпня 1993 р. № 313/93 Торговельне представництво України за кордоном представляє та захищає у державі перебування інтереси України в галузі

зовнішньоекономічної діяльності. Але торговельно-економічні місії були ліквідовані. Оскільки святе місце не буває порожнім, то тим самим Указом Президента В. Януковича замість місії у складі закордонних дипломатичних представництв України були утворені відділи з економічних питань. Загалом цій темі присвячена ціла стаття, яка надрукована в журналі “Економіка і держава” у 2011 р., саме в ній більш детально висвітлена ця проблематика.

Отже, розглядаючи процес формування системи управління зовнішньоекономічною діяльністю в Україні, необхідно звернути увагу на те, що масштаби й ефективність зовнішньоекономічної діяльності істотно залежать від організації її регулювання та управління як на рівні держави (регіону), так і на рівні підприємства.

Література

1. Закон України “Про зовнішньоекономічну діяльність” від 7 квітня 2008 р. / Верховна Рада України. — Офіц. вид. — Сер. “Закони України”. — К.: Парлам. вид-во, 2008. — 44 с.
2. *Про внесення змін до статті 6 Закону України “Про зовнішньоекономічну діяльність”* від 21 жовтня 1999 р. № 1182-XIV// *Голос України*. — 1999. — 17 листоп. — С. 2.
3. *Про внесення змін до Закону Української РСР “Про зовнішньоекономічну діяльність”* від 22 грудня 1998 р. № 335-XIV// *Уряд. кур’єр*. — 1999. — 16 лют. — С. 4.
4. Вишняков О. К. Правове забезпечення зовнішньоекономічної інтеграції України. — О.: М-во освіти і науки України, Одес. нац. юрид. акад.: Юрид. л-ра, 2007. — 286 с.

5. *Внешиэкономическая деятельность* / Подгот. М. Войцеховский и др.; Пер. Л. Гупало и др. — К.: Пресса Украины, 2004. — С. 4.
6. *Внешиэкономическая деятельность: организация и управление: Учеб. пособие* / О. Н. Воронкова, Е. П. Пузакова; Под ред. Е. П. Пузаковой. — М.: Экономистъ, 2005. — 495 с.
7. *Входження до Європейського Союзу: українська перспектива* // Екон. часопис. — 2010. — № 2. — С. 3–7.
8. *Георгіаді Н. Г. Основи зовнішньоекономічної діяльності: Навч. посіб. для студ. напряму 6.0502 спец. 8.050206* / Н. Г. Георгіаді, Х. С. Передало, С. В. Князь. — Л.: Нац. ун-т “Львів. політехніка”, 2006. — 235 с.
9. *Згурський О. В. Актуально про ЗЕД* / За ред. М. Захарко. — К.: Кн. для бізнесу, 2007. — 144 с.
10. *Зовнішньоекономічна діяльність в Україні: правове регулювання та гарантії здійснення: Навч. посіб.* — К.: Професіонал, 2004. — 287 с.
11. *Іванов В. Н. Управленческая парадигма ХХІ века: Учеб. пособие для вузов* / В. Н. Иванов, А. В. Иванов, А. О. Доронин. — М.: МГИУ, 2002. — С. 247.
12. *Кириченко О. А. Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності: Підручник* / О. А. Кириченко, В. Я. Шевчук, А. А. Мазаракі та ін.; За ред. О. А. Кириченка. — К.: Знання, 2005. — 493 с.
13. *Кредісов А. І. Управління зовнішньоекономічною діяльністю: Навч. посіб. для студ. екон. вузів і ф-тів* / А. І. Кредісов, С. М. Березовенко, Г. М. Биков та ін.; За заг. ред. А. І. Кредісова. — 2-ге вид., випр. і допов. — К.: ВІРА-Р: Алерта, 2002. — 543 с.

РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ І ДЕМОКРАТИЗАЦІЯ ЯК ПЕРЕДУМОВИ ПОБУДОВИ ДЕМОКРАТИЧНОЇ ДЕРЖАВИ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 145–146

Регіоналізація та децентралізація належать до найбільш дискусійних питань останніх десятиліть. Держави, які раніше були централізованими, наприклад Франція, провели регіоналізацію і децентралізацію своєї державної структури. Держави, які раніше були соціалістичними, тепер шукають нову організацію держави, орієнтовану на принцип субсидіарності. На регіональний і місцевий рівень мають бути передані важливі питання політичного життя та державного управління.

Управління державою вимагає регіоналізації і децентралізації управління. Україна, яка за своєю територією та населенням належить до найбільших держав Європи, не може бути ефективно керована на засадах централізму. Ефективне державне управління має залишати більше простору політичній динаміці на місцях і в регіонах. Цим пояснюється важлива мета реформи організації держави: спочатку потрібно створити політично дієздатні, забезпечені власними повноваженнями і демократично легітимовані регіональні і комунальні рівні. Після цього реформою мають бути передбачені відповідні форми

співпраці і контролю між всіма рівнями організації держави.

Регіоналізація та децентралізація є передумовами демократичної побудови держави і громадянського суспільства. Справжня демократія може бути реалізована в державі тільки тоді, коли місцева та регіональна сфери діяльності ґрунтуються на демократичних засадах і в цих сферах можна навчатися демократії. До того ж, поширення демократичної відповідальності на місцевий та регіональний рівні є ознакою громадянського суспільства. Беручи на себе відповідальність за політичне будівництво, громадянин може ідентифікуватися зі своєю місцевою та регіональною сферою, що є істотним елементом легітимності держави. З цієї точки зору регіоналізація та децентралізація поліпшують демократичну організацію держави в цілому.

Ідея субсидіарності і децентралізації, насамперед у комунальному самоврядуванні, належить до головних цінностей європейських держав. Рада Європи запропонувала для реалізації цієї ідеї чітку правову форму. Регіоналізація та децентралізація є також провідними ідеями устрою

Європейського Союзу та його політики.

Крім усього іншого, ці процеси мають важливий економічний аспект. Спеціалізація регіонів може цілеспрямовано впливати на поліпшення умов розміщення промислових центрів, інфраструктури та багато іншого. При перевизначенні адміністративних повноважень треба зважити на те, аби прийняття економічно важливих рішень могло відбуватися відповідно до суті і швидко. Крім того, регіоналізація та децентралізація мають створювати умови для економічної конкуренції між регіонами і населеним пунктами, які повинні конкурувати між собою та й з іншими регіонами, коли, наприклад, йдеться про створення оптимальних передумов для розміщення промислового центру. Така економічна конкуренція здатна створити для України оптимальні передумови для подальшого економічного розвитку

та зміцнити позицію України в міжнародній конкуренції.

Регіоналізація та децентралізація проходять під провідною ідеєю національної інтеграції. Централізована держава, яка управляє регіонами зі столиці, наражається на опір етнічних меншин у регіонах та специфічних регіональних інтересів. У цьому сенсі централізована держава може призводити до сепаратистських поривань. Проте, якщо регіонам надається принаймні часткова політична автономія, вони можуть краще інтегруватися в державу. У регіонах може розвиватися самобутня культура або економічна політика й утворюватись регіональна культурна і соціальна еліта. Регіони інтегруються у державу за допомогою того, що вони беруть участь у прийнятті державних рішень, а їх адміністрація переплітається з державною. Така інтеграція регіонів у державу запобігає тенденціям відокремлення.

БЕЗПЕКА ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ: ТЕОРІЯ, ПОЛІТИКА І СТРАТЕГІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 147–152

На початку ХХІ ст. людство не на жарт стривожене значним збільшенням різноманітних аварій, катастроф, надзвичайних подій, соціальних і військових конфліктів, регіональних воєн, посиленням тероризму. У зв'язку з цим здійснюється ажіотаж навколо релігійних прогнозів і марновірств, поживавилася діяльність чаклунів, самоучок-астрологів, сучасних місіонерів, усіляких сектантів і т. д. Давні релігійні і богословські учення про Апокаліпсис як про етичне і духовне застереження майбутнім поколінням в сучасному тлумаченні часто скривлюються і перекручуються до невпізнання. Соціальна тривога і навіть страх багатьох людей за власне життя і життя своїх близьких використовується недобросовісними провісниками у комерційних цілях з аморальною метою наживи.

Необхідно визнати, що соціально-психологічна занепокоєність про майбутнє людства і планети справді увійшла в серця і душі мільйонів — багатих і бідних, грамотних і простих людей. На цьому тлі складається враження, що ні державні, ні релігійні зусилля уже не в змозі протистояти міфу про “руйнацію планети”. Ця занепокоєність підігривається і

деякими футурологами, вченими, які постійно попереджають людство про наближення великих природних розрух і руйнівних соціальних катастроф.

Що це: Апокаліпсис як релігійний прогноз, чи наукове попередження? Де коріння цієї історичної стурбованості і навіть страху багатьох землян за власну долю і життя?

Якщо “погортати” історію людства хоча б від часу народження Христа і порівняти сучасне з минулим, то можна побачити, що подібне вже траплялось не раз, особливо на стику століть, під час революцій, світових воєн, глобальних катастроф та ін. Та все ж... Чому це повторюється сьогодні, незалежно від того, що освіта, наука, культура, матеріальне життя і технології життєдіяльності людей поліпшені, а подекуди стають цивілізованими? Чому при цьому “культ сили” часто перевершує “культ розуму”? Вважаємо, що це відбувається тому, що два одвічно протилежних полюси продовжують переслідувати людей у їхньому пошуку щастя на Землі: поклоніння силі у прагненні до багатства і зневага розуму відносно духу. На жаль, поліпшення матеріального життя людей цивілізова-

них країн не принесло їм духовного й етичного благополуччя і спокою, а життя багатьох з них стало не менш небезпечним. Нині безпека може значно залежати від одного терориста, кілера або бандита. Небезпека може наздогнати просту людину у власному будинку, на вулиці, у таксі, літаку, потягу і т. д.

Поняття і зміст терміну “економічна безпека” тепер глибше й об’ємніше. До недавнього часу економічна безпека була монопольною сферою вищого політичного керівництва, значною мірою закритою для широкої наукової громадськості. Це зумовило низький рівень розробки самого поняття “безпека”, яке протягом тривалого часу стосувалося в основному військових аспектів. Незважаючи на це, навіть у суто військових енциклопедичних виданнях 70–80-х років давалося лише трактування окремих прикладних військово-технічних видів безпеки, наприклад таких, як “безпека польотів”, “безпека плавання”, “безпечне видалення” і т. д.

У “Великій радянській енциклопедії” розкривалося лише поняття “Безпека міжнародна”, яке фактично зводилося до протидії зовнішнім військовим небезпекам, обходячи внутрішні безпеки. Відносно внутрішніх аспектів безпека трактується як “стан, тенденції розвитку і умови життєдіяльності соціуму, його структур, інститутів і установ, при яких забезпечується збереження їх внутрішньої визначеності з об’єктивно обумовленими інноваціями і вільне, відповідне власній природі і нею визначене функціонування”.

Формування наукового поняття безпеки з теоретичної точки зору є

питанням принципової важливості, оскільки, по-перше, це поняття має відобразити сутність цього явища і, по-друге, коректно його сформулювати, виокремити найважливіші елементи змістовної частини проблеми, які як методологічні належать до сфери прикладної діяльності. Дискусії і обговорення різних концепцій і розробок з проблем безпеки, що відбуваються в середовищі науковців, громадських і державних діячів, політиків, свідчать про значну розбіжність думок, відсутність завершеної методологічної основи, прагнення підійти до вирішення проблеми подекуди лише на основі зарубіжного досвіду, в основному американського, ігноруючи досвід власної країни.

Нині потрібен інший комплексний підхід, оскільки безпека як явище є багатоаспектною і різноплановою.

Аналіз визначень, кожне з яких зі своїх позицій розкриває природу цього явища, дає підстави виокремити в них найістотніші, базові елементи.

По-перше, велика частина авторів під безпекою розуміють стан потенційної жертви, об’єкт небезпеки.

По-друге, безпека вельми часто розглядається як здатність об’єкта, явища, процесу зберегти свою суть і основну характеристику в умовах цілеспрямованого, такого, що руйнує дії ззовні або в самому об’єкті, явища.

По-третє, безпека — категорія системна, вона — властивість системи, побудованої на принципах стійкості, саморегуляції, цілісності. Безпека покликана захистити кожну з цих властивостей системи, оскільки руйнівна дія на будь-яку з цих

властивостей призведе до загибелі системи в цілому.

По-четверте, безпека розглядається як вирішальна умова (гарант) життєдіяльності особи, суспільства, держави, що дає можливість їм зберігати і примножувати їх матеріальні і духовні цінності.

По-п'яте, безпека в абсолютному своєму виразі — це відсутність небезпек і погроз матеріальній і духовній сфері.

І, нарешті, по-шосте, несучим елементом всіх понять виступає загроза як реальна ознака небезпеки. Причому загроза в цьому контексті набуває якості сутнісної характеристики. На основі аналізу всіх підходів і розкриття змісту безпеки виявляється, що *загроза і боротьба з нею є суттю безпеки*.

Безпека в початковому і найзагальнішому сенсі слова — це “стан, при якому не загрожує небезпека і є захист від небезпек”. Але для людей бути в безпеці зовсім не означає жити без небезпек. Останні існують завжди, або майже завжди, і в певних межах можуть навіть мати позитивне значення, стаючи однією з причин необхідної активності людини. Небезпеки, стреси, проблеми, труднощі не тільки неминучі в житті людей, а й корисні до певної міри, оскільки вони відіграють також і мобілізаційну роль у діяльності, спілкуванні, поведінці.

Отже, безпека — це швидше не відсутність небезпеки, а захист від неї. Вона є однією з умов самовизначення, саморозвитку особи, різних утворень, людей, людства в цілому.

У зв'язку з цим доцільним є уточнити поняття безпеки і доповнити

його визначенням, наведеним у праці В. Серебрянникова.

Безпека — це стан захищеності особи, суспільства, держави від зовнішніх і внутрішніх небезпек і загроз, що ґрунтується на діяльності людей, суспільства, держави, світової спільноти народів по виявленню (вивченню), попередженню, ослабленню, усуненню (ліквідації) і віддзеркаленню небезпек і погроз, здатних знищити їх, позбавити фундаментальних матеріальних і духовних цінностей, заподіяти неприйнятної (неприпустимий об'єктивно і суб'єктивно) збитку, закрити шлях для виживання і розвитку.

Захищеність правових, економічних і виробничих відносин, матеріальних, інтелектуальних та інформаційних ресурсів становить суть безпеки підприємства.

Безпека підприємства — це стани захищеності його життєво важливих і законних інтересів від зовнішніх і внутрішніх погроз у різних протиправних формах, що забезпечує його стабільний розвиток відповідно до статутних цілей.

Які ж основні тенденції і проблеми в забезпеченні безпеки стануть найхарактернішими у ХХІ ст.? Особлива стурбованість і тривога виникла у світової спільноти у зв'язку зі стрімким поширенням у глобальному масштабі тероризму й екстремізму, замішаних на релігійному фанатизмі. На думку ряду соціологів і психологів, спалах міжнародного тероризму став для багатьох країн випробуванням на демократію.

Досвід протистояння локальному терору в деяких європейських країнах обчислюється десятиліттями.

Неодноразово британські, німецькі, французькі та іспанські законодавці вимагали вживання жорсткіших заходів для припинення і запобігання кровопролиттю у своїх країнах. Але й до сьогодні заклопотаність захистом цивільних прав була сильніше, ніж страх перед терористичними актами, які набули глобального, міжнародного характеру. І лише трагедія, що сталась 11 вересня 2001 р. в Америці, примусила більшість європейських країн піти на вжиття тих заходів, до яких їх так і не змогла змусити загроза внутрішнього терору.

У Німеччині, чиє населення випробувало на собі і фашизм, і комунізм, до втручання держави у приватне життя становилося особливо хворобливо. Але там вже зняті деякі обмеження на прослуховування телефонних розмов, перлюстрацію електронної пошти і відстежування банківських операцій. Співпраця поліції і секретних служб, що раніше піддавалося рішучому засудженню, тепер вітається і на державному, і на суспільному рівнях. Крім того, відновлена практика збору баз даних інформації про особисте життя громадян з метою відстежування підозрюваних у тероризмі. Така база, створена з урахуванням нових інформаційних технологій, надає компетентним органам величезні можливості. Якщо раніше в подібних базах увага акцентувалася на віці, сімейних і професійних зв'язках людей, що викликали особливий інтерес, то нині основна увага приділяється їх расовій, релігійній і національній належності.

Інтерес до особистого життя іноземців у тій же Німеччині може виявитися взагалі необмеженим, аж

до відстежування конфіденційної медичної і соціальної інформації. Джерелами таких відомостей можуть бути, зокрема, навчальні установи, страхові компанії, усілякі недержавні агентства. Це викликає найбільш активні протести з боку захисників цивільних прав.

У Франції закон, який дозволяє поліції без ордера оглядати приватні автомобілі, насамперед ті, що припарковані в місцях великого скупчення людей і поблизу так званих суспільно значущих місць, відкладався вже не один раз. Останній раз це сталося у 1995 р., коли активісти із захисту цивільних прав розгорнули широку кампанію протесту проти втручання в особисте життя французів. Нині до обговорення цього законопроекту громадяни підійшли з набагато більшою увагою.

Іспанія за 50 днів, що минули з моменту американських терактів, досягла у забезпеченні безпеки, боротьбі проти тероризму значно більшого, ніж за все останнє десятиліття. Нині заходи, що вживаються урядом із приборкання баскських терористів, зустрічають у країні широку підтримку.

Надалі у забезпеченні безпеки і посиленні законодавства пішли у Великобританії. Зокрема, прокуратурі там надається право без суду брати під варту іноземців, підозрюваних у причетності до організації терору, без обмеження терміну. Це суперечить статті Європейської Конституції з прав людини, яка свідчить, що людина повинна бути або визнаною винною у скоєнні злочину, або звільненою.

Як показує опитування громадської думки, проведене комісією

ЄС серед тисячі респондентів, саме заходи британського уряду із рішучого приборкання тероризму користуються максимальною підтримкою жителів Європи.

Зусилля із посилення законодавства у забезпеченні безпеки робляться і на рівні Ради Європи. Зокрема, у Брюсселі активніше обговорюється необхідність виділити “терористичний злочин” в окрему статтю, що передбачає покарання до 20 років ув’язнення. Точиться запекла дискусія щодо необхідності введення єдиного для всієї Європи ордеру на арешт.

Проте вважається, що утиск демократичних свобод не повинен стати побічним ефектом у забезпеченні безпеки, війни проти тероризму. Шириться думка, відповідно до якої колективна безпека не є альтернативою індивідуальній свободі передусім тому, що після вересневих терактів жодна людина у світі не може відчувати себе в цілковитій безпеці і, отже, достатньо вільною. І ця загроза особистій свободі для більшості європейців виявилася страшнішою від загрози втрати певної частини цивільних свобод, що раніше вважалися невід’ємним надбанням західної демократії.

На наше тверде переконання, крім посилення законодавчих заходів у забезпеченні безпеки, людство зобов’язане вже на початку ХХІ ст. сформувати принципово новий підхід у розумінні сутності людини, законів її розвитку і життєдіяльності як індивіда, особи і громадянина, розвиваючи у неї насамперед *духовність і етичний погляд на себе самого і навколишнє середовище*.

У своєму розвитку людство пройшло тривалий, виснажливо важкий, але й водночас агресивний шлях. Від первісної, а потім і “трудової”, людину відділяють сотні тисяч років. Близько 40 тис. років тому людина стала “розумною” і подібною до сучасних людей. Проте в багатьох з них і досі біологічно і соціально живою є агресивність. З’ясувалося, що агресивності розум не перешкода...

Але вже настає той час, коли люди, нарешті, зможуть стати не тільки “розумними”, а й “духовними”. А поки їх переслідують нескінченні загрози — як ззовні, так і внутрішні.

Процес переоцінки в нашому суспільстві соціальних, економічних і етичних засад і цінностей привів до усвідомлення нами розуміння безпеки не тільки на побутовому, а й на системному рівні. За такого підходу зміст і ступінь безпеки людини і суспільства перебувають у прямій залежності від функціонування всіх структур суспільства, передусім економічної, соціальною, інформаційною, правовою і т. д. Тому проблема “моєї свободи і безпеки” нерозривно пов’язана з проблемою “твоєї свободи і безпеки”. Виходячи з цього, слід освоювати закони, норми, правила і процедури ринкової економіки і демократії, пропускаючи їх через свою совість, душу і серце. Тоді в країні значно скоротяться загрози і небезпеки від бізнесу, корупції, злочинності і т. д.

Література

1. Бабаши А. В., Шанкин Г. П. История криптографии. Ч.1. — Гелиос АРВ, 2002. — 240 с.

2. *Бабаиш А. В., Шанкин Г. П.* Криптография. — Москва: СОЛОН-Р, 2002. — 511 с.
3. *Вербіцький О. В.* Вступ до криптології. — Л.: Наук.-техн. л-ра, 2008. — 248 с.
4. *Вехов.* Компьютерные преступления. — М.: СОЛОН-Р, 2006. — С. 14.
5. *Гмурман А. И.* Информационная безопасность. — М.: «БИТ-М», 2009.
6. *Дьяченко С. И.* Правовые аспекты работы в ЛВС. — СПб.: «АСТ», 2002.
7. *Диффи У., Хеллман М.* Защищенность и имитостойкость / ТИИЭР. — 1979. — Т. 67. — № 3. — С. 71–109.
8. *Ермаков С. М.* Метод Монте-Карло и смежные вопросы. — М.: Наука, 1975. — 472 с.
9. *Левченко М. О.* Менеджмент безпеки. — К.: МАУП, 2011. — 367 с.

ХАРАКТЕРИСТИКА ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ АВСТРАЛІЇ ЯК ДОСВІД ЕФЕКТИВНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 153–156

Австралія — промислово-аграрна країна, розташована на Австралійському материках. Провідними галузями національної економіки є гірничодобувна, тваринництво та туризм. У країні видобувають здебільшого кольорові метали, золото, а також з них виробляють товари. Крім того, Австралія займає провідне місце у світі з постачання вовни, цукру, пшениці, м'ясо-молочних виробів. Щорічно до країни приїжджають понад 4 млн туристів, що дає можливість формувати бюджет з перевищенням дохідної частини над витратною. Адміністративно Австралія складається з шести штатів та двох територій, які мають свій уряд та законодавчі органи.

Податкова система має три рівні: **федеральний**, тобто державний, **регіональний** та **місцевий** (рівень громад). Основним є перший рівень — державний, який практично фінансує всі інші. Податки регіонального рівня, або штатів, та місцевого не мають великого значення для формування бюджету.

Основним податком федерального рівня є **прибутковий податок**, який стягується як з юридичних, так і з фізичних осіб. Податок з юри-

дичних осіб, по суті, є податком на прибуток. Прибутковий податок має тенденцію до поступового зниження ставки з 36 до 30 %. Якщо фірма зазнала збитків, то вона переносить їх на прибуток наступних років. Усі юридичні особи поділяються на три групи. Перша група — великі компанії, які мають річний оборот понад 100 млн австралійських доларів (австрал. дол.). До цієї групи належать також міжнародні корпорації, які є провідною категорією у наповненні державного бюджету. Друга група — середні підприємства, які мають оборот від 1 млн австрал. дол. за рік. Третя категорія — малі підприємства з річним оборотом до 1 млн австрал. дол. за рік. До цієї категорії належать також приватні підприємці. Для цих платників передбачається кілька варіантів сплати податків, у тому числі і спрощена система оподаткування та обліку доходів. Вибір системи оподаткування залишається за платником. Прибутковий податок з юридичних осіб становить 14–15 % федерального бюджету.

Прибутковий податок з фізичних осіб має прогресивний характер. Але податкова реформа, яка проводиться в Австралії, має досить ліберальний

характер і спрямована на зниження податкового тиску на платника. Особливістю оподаткування фізичних осіб є саме нарахування податку та подання щорічної податкової декларації. Фінансовий рік в Австралії починається 1 липня. При сплаті прибуткового податку встановлюється неоподатковуваний мінімум доходів громадян у розмірі 6 тис. австрал. дол. А далі діє прогресивна шкала оподаткування. Для доходу від 6 тис. до 20 тис. австрал. дол. ставка податку становить 17 %; з доходів від 20 тис. до 50 тис. австрал. дол. податок стягується у розмірі 30 %; з доходів від 50 тис. до 60 тис. австрал. дол. — 42 %, з доходів понад 60 тис. австрал. дол. — 47 %. Зараз близько 80 % населення держави сплачує прибутковий податок за середньою ставкою — 30 %.

Крім зниження податкового тиску, в Австралії запроваджуються різні соціальні програми. Так, підвищено на 4 % розмір пенсій та допомоги з гарантованим перевищенням на 2 % над будь-яким рівнем інфляції, постійно збільшується допомога на виховання дітей. Сім'ї, які мають тільки одне джерело отримання доходів, фактично не сплачують податок з доходів до 13 тис. австрал. дол. Особливістю стягнення цього податку є те, що пенсії входять до складу сукупного річного доходу фізичних осіб.

У країні проводиться реформування напрямів податкових платежів. Замість існуючого раніше податку з продажу введено **податок на товари та послуги** з єдиною ставкою 10 %. За економічною суттю він аналогічний податку на додану вартість. Ним не оподатковуються товари та

вироби, які експортуються з країни, продовольчі товари, медичні препарати, послуги зі здобування початкової та середньої освіти, медичні послуги, благодійна діяльність, а також діяльність релігійних організацій.

До непрямих податків належать також *мито* та *акцизи*. Останні встановлюються на алкогольні напої, тютюнові вироби, дизельне паливо тощо.

Крім цих податків, які мають досить велику питому вагу в загальному федеральному бюджеті, існують й інші:

- **податок на приріст капіталу** стягується з прибутку, одержаного від реалізації деяких активів (наприклад, акцій);
- **податок з дорогих автомобілів**;
- **пенсійний збір** у розмірі 1,5 % фонду заробітної плати;
- **податки**, які стягуються способом у джерела **з дивідендів, відсотків на капітал**;
- **податок на нафтові ресурси**;
- **податок з додаткових виплат**. Його сплачує роботодавець, коли надає найманим працівникам додаткові пільги або інші виплати. До них належать нарахування власникам автомобілів за пальне та ремонт, якщо він використовується для службових цілей, сплата за навчання дітей співробітників, видача безвідсоткових позик або з відсотками, але нижчими за звичайну банківську ставку, інші витрати.

Якщо пільга, яку одержав працівник, перевищує 50 тис. австрал. дол., то роботодавець з суми перевищення сплачує податок за ставкою 48,5 %, тобто максимальна ставка збільшу-

ється на 1,5 % сплати у пенсійний фонд. Загалом цей податок становить 23 % в загальному федеральному бюджеті.

Податкова реформа в Австралії проводиться шляхом спрощення системи оподаткування. Уряди штатів залишили лише податок з грального бізнесу, гербові збори, мита, земельний податок. Крім цих податків, муніципальні ради можуть встановлювати податки на певні види майна та на фонд оплати праці. Бюджети штатів залежать від надходження податків на товари та послуги.

Відбулися зміни і в порядку стягнення податків. В Австралії відновилася така форма сплати податків, як авансова система, яка була здебільшого побудована на доходах минулого періоду. Зараз діє єдиний термін сплати всіх податків — до 21 числа місяця, наступного за звітним кварталом. Ця система ґрунтується на розрахунку фактичних доходів за квартал.

Розширюється кількість послуг, які надаються податковими службами платникам податку. До них належать консультування при безпосередньому контакті з платником, за телефоном, електронною поштою, письмові відповіді на найактуальніші питання.

Реформування податкової політики здійснюється на підставі вдосконалення інформаційних технологій, систем управління робочими процесами, контролю за одержанням податків та податковими розрахунками. Велике значення мають комп'ютерні технології, які застосовуються податковими службами. За їх допомогою розраховується прогноз введення

будь-якого податку для різних категорій платників (фізичних або юридичних осіб), регіонів, галузей національної економіки, проводиться оцінка платоспроможності компаній та фірм і вибір найсприятливіших для них методів та термінів сплати податків. Комп'ютерними розробками займаються понад 1200 співробітників податкових служб. У країні існує комп'ютерний центр у столиці м. Канберра, в якому створюється і зберігається інформація про всіх платників податків. Доступ до неї мають лише працівники податкової служби. Це дає їм змогу здійснювати найповніший контроль за платниками податків та надходженням податків до бюджету. Постійний моніторинг платників проводиться за всіма видами федеральних податків. Крім того, створено ще два центри, які надають консультаційні послуги платникам податків, у тому числі і по телефону.

Планується ввести в країні Австралійський номер бізнесу, тобто єдиний ідентифікатор юридичних та фізичних осіб, а також приватних підприємців замість нині існуючих різних систем ідентифікації.

Проведення податкової реформи, пом'якшення та лібералізація податкового тиску призвели до зменшення надходжень до федерального бюджету.

Важливе місце в роботі податкової служби Австралії займає робота з тими, хто має податковий борг, та з порушниками чинного законодавства. Таких в Австралії налічується понад 500 тис. осіб, і розмір їхнього боргу становить близько 7,8 млрд австрал. дол. До таких порушників за-

стосовуються різні методи. По-перше, їм нагадують по телефону про необхідність погасити борг. По-друге, надсилають поштові повідомлення. Потім порушника запрошують до податкового органу. І тільки коли ці заходи не мають позитивних наслідків, до порушників застосовуються такі заходи, як арешт банківського рахунку, майна і, врешті-решт, конфіскація майна. Податковий комітет має право списати заборгованість або взагалі звільнити від сплати штрафу.

Штрафні санкції застосовуються у вигляді відсотків до пені або у встановленому розмірі. Якщо платник самостійно знаходить помилку в розрахунках, він сплачує штраф у розмірі 5 % суми недоврахування. Якщо помилку знаходить податковий орган або одержує неправильну інформацію, то розмір штрафу зростає до 30 %. Розмір штрафів збільшується до 60 %, якщо платник умисно зменшує свою базу оподаткування доходів. Якщо це порушення має зловмисний характер, то сума штрафу збільшується до 300 % суми недоплат.

Проведенню податкової реформи передувала підготовча робота протягом кількох місяців. Проводилась роз'яснювальна робота серед платників податків, а для працівників податкових служб — навчання. Під час реформи було надруковано багато методичної літератури, необхідна кількість податкових бланків та зві-

тів. Додатково було відкрито п'ять центрів для адміністрування податку на товари та послуги, зміцнено інформаційну базу податкового відомства, поліпшено роботу з платниками податків. Крім того, у державі створена мережа податкових консультантів, які є частиною ринкової інфраструктури. Для проведення цього виду діяльності необхідно отримати відповідну ліцензію.

Література

1. *Брант М., Шаповал С.* Бизнес в Украине и за ее пределами. — К.: Вид. центр “Просвіта”, 1997.
2. *Величко О., Дмитренко І.* Іноземний досвід реформування податкової системи // Економіст. — 1998. — № 7–9. — С. 120–123.
3. *Гриджина М. В., Вдовиченко Н. И., Калина А. В.* Налоговая система Украины: Учеб. пособие. — К.: МАУП, 2000.
4. *Дернберг Р. Л.* Международное налогообложение: Пер. с англ. — М.: ЮНИТИ, 1997.
5. *Евстигнеев Е. Н.* Основы налогообложения и налогового права. — М., 1999.
6. *Кейнс Дж.* Общая теория занятости, процента и денег // Избранные произведения: Пер. с англ. — М.: Экономика, 1983.
7. *Налоговые системы зарубежных стран* / Под ред. В. Г. Князева и Д. Г. Черника. — М.: ЮНИТИ, 1997.
8. *Черник Д. Г.* Налоги в рыночной экономике. — М.: ЮНИТИ, 1997.

СУЧАСНІ PR У СИСТЕМІ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 157–162

Участь громадян в управлінні, як безпосереднє, так і опосередковане (*через систему виборного представництва своїх інтересів*), є невід'ємним атрибутом демократичного суспільства. У демократичному суспільстві державна структура не може довільно встановлювати свої “правила гри” у відносинах із громадськістю, не може бути відкрита тією мірою, якою вона вважає для себе потрібним, не може приймати будь-яке управлінське рішення “поодинокі”, не співпрацюючи тим чи іншим чином з громадянами та їх об'єднаннями. У цьому відношенні можливості громадян та їхніх об'єднань за допомогою PR впливати на структури влади набагато більші, ніж у випадках з комерційною фірмою.

Але у цієї медалі є й інший бік. Власні ресурси громадян, їх об'єднань незрівнянні з ресурсами держави — лише певний виняток становлять справді демократичні суспільства ліберального зразка. Таким чином, позиції громадян і їх об'єднань у PR-взаємодії зі структурами влади реально можуть виявитися набагато слабкішими, ніж у взаємодії з комерційною фірмою. Держава, її структури мають набагато більші можливості тиску на громадян, у

тому числі, і за допомогою PR, ніж комерційна фірма.

Замість рівноправного діалогу тут набагато частіше може мати місце просування з боку структур влади потрібних їй установок і моделей поведінки. Залежно від того, як вирішується це питання, у чому вбачається сенс діяльності PR-служби, можна типологізувати і характер зв'язків з громадськістю [7].

Таким чином, змінюється і технологія взаємодії громадянина і влади за допомогою PR, поняття ефективності PR. Як зазначав відомий філософ і політолог Едгар Аллен, найефективнішою є така влада, яка отримує схвалення вільної людини, точніше, вільне схвалення вільної людини. Сприяння вільному схваленню громадянами дій і політики структур влади, забезпечення підтримки влади конкретними діями громадян і є головною метою, критерієм ефективності роботи PR-служб у демократичному суспільстві.

Враховуючи всі позитивні характеристики зв'язків із громадськістю, слід віднести їх лише до двостороннього, збалансованого зв'язку, що багато в чому обумовлює і відмінність того сенсу, який вкладається в поняття “політична підтримка” або

“критерій ефективності діяльності PR”.

При односторонньому, незбалансованому зв'язку це:

а) легітимація існуючого режиму і конкретних структур влади, політичних лідерів;

б) підтримка відповідних акцій, дій влади, не обов'язково має бути пов'язана з осмисленням їх істинної суті, заснованої радше на вірі, авторитеті влади (лідера).

29 квітня 1982 р. Комітет міністрів Ради Європи прийняв декларацію про свободу самовираження та інформації, яка серед інших цілей вказує і проводить політику відкритої інформації у державному секторі. У тому числі, доступу до інформації з метою поглиблення розуміння політичних, соціальних, культурних проблем кожним громадянином і розвитку його можливостей вільно обговорювати ці проблеми.

Отже, доступ до інформації, рівень відкритості владних структур визначається не ними самими. І головне — мета цієї відкритості полягає у сприянні розуміння громадянином дій і політики влади, можливості обговорити ці дії і політику, зайняти щодо них певну позицію, відповідну розуміння громадянином власних інтересів, інтересів суспільства і держави.

Специфіка служб “паблік рилейшнз” в органах державної влади і управління визначається не тільки своєрідністю технологій, а має вирішальну відмінність, якщо ця політика здійснюється в інтересах більшості, в інтересах значної частини громадян, то сам механізм гармонізації інтересів діє ефективно.

У цьому випадку зв'язки з громадськістю стають найважливішим компонентом управління в цілому, й адміністративного управління зокрема, вони природно вписуються в систему управлінських дій. Координація служб із зв'язків з громадськістю з іншими структурами органів влади може, в принципі, досягатися безконфліктно [10].

Служби “паблік рилейшнз” створюють умови для прийняття оптимальних управлінських рішень, можуть брати на себе упереджувальну програму вирішення конфліктних ситуацій, у багатьох випадках виявляються здатними активно впливати на реалізацію прийнятих рішень і бути не допоміжною, технічною службою адміністрації, а рівноправним учасником вироблення, прийняття та реалізації управлінських рішень.

Зважаючи на це, облік корпоративних інтересів адміністрації, пряме включення в процес управління забезпечуються адекватним статусом служби в адміністративній структурі чи в політичній організації сукупності прав і обов'язків, що дають можливість активно впливати на дії адміністрації або керівництва.

У демократичній державі ефективне управління суспільними справами передбачає якщо не активну участь у процесах управління більшості громадян, то принаймні мінімум розуміння і підтримки з їхнього боку.

Сучасна демократична держава як ніколи раніше потребує такого розуміння, підтримки та участі громадян у процесах управління та пошуку найефективніших шляхів і методів

вирішення завдань і проблем, що хвилюють суспільство, громадян.

Зважаючи на вихід з визначеної на рубежі 70–80-х років минулого століття кризи регулюючих функцій держава бачиться сьогодні у першу чергу в більш активному залученні громадських структур та громадян до процесів управління суспільними справами. Це змінює роль і функції комунікацій влади. Комунікації стають важливим елементом формування та реалізації політики, стають реальним елементом її здійснення [3].

Зміна ролі владних комунікацій у процесах державного управління, реалізації політики передбачають адекватну зміну в ролі і положенні, методах та інститутах влади. Для того щоб ґрунтовніше охарактеризувати нові вимоги до діяльності PR-структур, необхідно більш фундаментально представити проблематику взаємовідносин суспільства та держави у сфері управління суспільними справами.

Серед кількох концепцій, покладених в основу аналізу нової ролі держави в управлінні громадськими справами, взаємозв'язку політики та управління з позицій завдань PR-діяльності, найбільш перспективними є ті, що володіють високим евристичним потенціалом. Такою є теорія політичних мереж (*policy network*). Ця теорія виходить з того, що в сучасну епоху ефективне державне управління не може бути засноване на використанні старих принципів діяльності ієрархічних, бюрократичних структур, де відкидаються претензії ринкових принципів організації на домінування в державному управлінні.

Спільним знаменником нової ідеології публічного управління стала теза про те, що в сучасних умовах ефективність вирішення суспільних завдань визначається не стільки бюрократичною ієрархією або ринково-державним менеджментом, скільки налагодженням спільної дії держави з суспільством. Водночас держава розглядається лише як один з агентів координації громадських справ. Поряд з ним у нову систему управління потрапляли бізнес-структури, асоціації громадянського суспільства, місцеве самоврядування, міжнародні організації. Виникла розгалужена мережа агентів публічного управління, між якими встановлювалися стосунки співпраці, співучасті, сприяння, спільної відповідальності.

При цьому сам термін “політика” розглядається в комплексі змістів суспільно-державної взаємодії: *як вплив, репрезентація, участь, сприяння, співробітництво і т. д.* Загальне кредо “мережевиків” полягає в тому, що мережевий підхід на противагу плюралізму і корпоративізму здатний охопити складність сучасного процесу прийняття політичних рішень та формування політики. Політична мережа постає як аналітичний інструмент аналізу нестійкості та відкритості взаємодії безлічі політичних акторів, об'єднаних загальним інтересом, взаємозалежністю, добровільним співробітництвом і рівноправністю.

Як зазначає відомий фахівець з теорії мереж Ян Кооіман: “Те, що управління стає не одностороннім, а дво- і навіть багатостороннім процесом, змінює не просто кордон між державою і суспільством, а саму їх

природу. Вони стають більш проникливими, і вже неможливо сказати, де закінчується одне і починається інше, і навпаки. Розподіл обов'язків між урядовими і неурядовими установами щоразу стає об'єктом переговорів" [4].

У цілому, політична мережа являє собою систему державних і недержавних утворень у певній сфері політики, які взаємодіють між собою на основі ресурсної залежності з метою досягнення загальної згоди з цікавого для всіх політичного питання, використовуючи формальні та неформальні норми.

Політичні мережі — мають ряд характеристик, які відрізняють їх від інших форм управлінської діяльності у сфері суспільних потреб та інтересів.

По-перше, мережі являють собою таку структуру управління публічними справами, яка зв'язує державу і громадянське суспільство. Ця структура емпірично спостерігається і теоретично описується як безліч різноманітних державних, приватних, громадських організацій та установ, які мають певний загальний інтерес.

По-друге, політична мережа складається для вироблення угод у процесі обміну наявними у її акторів ресурсів. Це означає, що існує взаємна зацікавленість учасників мережі один в одному. Ресурси можуть бути розподілені нерівномірно, але, незалежно від ступеня їх концентрації і певного домінування ряду учасників мережі, останні змушені вступати у взаємодію.

Між учасниками мережі існує ресурсна залежність.

По-третє, важливою характеристикою політичної мережі виступає

загальний корпоративний інтерес. Це відрізняє дану регулятивну систему від ринку, де кожен учасник переслідує передусім власні інтереси.

По-четверте, з точки зору вироблення політичних рішень учасники мережі не вибудовуються у певну ієрархію, де будь-яка організація має перевагу з точки зору її владної позиції, а всі учасники рівні з точки зору можливості формування спільного рішення з питання, що цікавить. Тут спостерігаються не вертикальні, а горизонтальні відносини.

По-п'яте, мережа являє собою договірну структуру, що складається з набору контрактів, які виникають на основі узгоджених формальних та неформальних правил комунікації. У політичних мережах діє особлива культура консенсусу [8].

З точки зору завдань і принципів діяльності PR-структур, теорія політичних мереж цікава насамперед тим, що:

а) включеність у державне управління як рівноправних партнерів ряду акторів, передбачає процеси взаємної комунікації, істинного діалогу, спільно виробленої домовленості. Поняття істинного діалогу припускає, що структури влади, уряд, адміністрація не просто доводять до громадян, їх об'єднань вже вироблені рішення і програми, домагаючись потім їхньої підтримки, а залучає об'єднання та громадян до участі у самому процесі вироблення і прийняття рішень.

б) взаємодія владних і громадських структур у процесах державного управління, вирішення тих чи інших конкретних завдань можливі тільки на основі довіри, що виникає до і в процесі спільної діяльності між

цими структурами, що, у свою чергу, передбачає відкритість владних структур перед громадянами та їх об'єднаннями.

Попередня розробка рішення ведеться відповідними адміністративними структурами. Офіційний статус рішення отримує з того дня, коли адміністрація надає документ, що зв'язує її певними зобов'язаннями перед громадянами. У цьому випадку приймається рішення про проведення публічного розслідування, яке негайно публікується в газетах, що здатні донести його до зацікавлених осіб і груп населення. У підготовці повідомлення для газет, інших джерел інформації, так само як і у відстеженні процесу проходження повідомлень, беруть безпосередню участь PR-фахівці [9].

Процедура публічного розслідування зовсім не зводиться до простого інформування громадян або навіть відстеження їхньої реакції на рішення, а саме передбачає участь (тією чи іншою формою) зацікавлених кіл громадськості, незалежних експертів в остаточному доопрацюванні рішення, створенні спеціальної комісії, розробці конструктивних пропозицій громадськості, захисті інтересів незалежних експертів тощо.

Якщо якісь процедурні вимоги публічного розслідування не дотримуються, будь-яка особа, асоціація, чий інтерес зачіпає рішення, можуть все оскаржити в суді.

Демонстрація того, як на практиці проходить здійснення взаємодії, рівноправного співробітництва, обмін ресурсами, встановлення горизонтальних зв'язків, здійснення координації зусиль та комунікації між

владними та громадськими структурами з метою вирішення питання державного управління, становить взаємний інтерес для громадськості та структур влади.

Ці реально існуючі в суспільстві зв'язки і відносини формують поле діяльності для цивілізованого PR вищої якості.

Література

1. Аронсон Э. Современные технологии влияния и убеждения. Эпоха пропаганды / Э. Аронсон, Э. Пратканис. — СПб.: Прайм – ЕВРОЗНАК, 2008. — 543 с.
2. Дэвис Джоэл Дж. Исследования в рекламной деятельности: теория и практика: Пер. с англ. — М.: ИД "Вильямс", 2003. — 864 с.
3. Зимбардо Ф. Социальное влияние / Ф. Зимбардо, М. Ляйппе. — СПб.: Питер, 2000. — 448 с.
4. Катлип Скотт М. Паблик рилейшнз. Теория и практика: Учеб. пособие / Скотт М. Катлип, Ален Х. Сентер, Гелен М. Брум; Пер. с англ. — 8-е изд. — М.: ИД "Вильямс", 2001. — 624 с.
5. Липпман У. Общественное мнение / Пер. с англ. Т. В. Барчуновой; Ред. пер. К. А. Левинсон, К. В. Петренко. — М.: Ин-т фонда "Общественное мнение", 2004. — Т. 3. — 384 с.
6. Малхотра Нэresh К. Маркетинговые исследования. Практическое руководство: Пер. с англ. — 3-е изд. — М.: ИД "Вильямс", 2003. — 960 с.
7. Ольшанский Д. В. Политический PR. — СПб.: Питер, 2003. — 544 с.
8. Поцелуев С. П. Double binds, или двойные ловушки политической коммуникации // Полит. исследования. — 2008. — № 1. — С. 8–32.
9. Почепцов Г. Г. Паблик рилейшнз для профессионалов. — М.: Релф-бук, К.: Ваклер, 2000. — 624 с.

10. *Цаллер Дж.* Происхождение и природа общественного мнения / Пер. с англ. А. А. Петровой; Науч. ред. пер. И. Н. Тартаковская. — М.: Ин-т фонда “Общественное мнение”, 2004. — 559 с.
11. *Чалдини Р.* Психология влияния. — СПб.: Питер, 2006. — 288 с.

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 163–166

Місцеве самоврядування є децентралізованою формою управління, що передбачає самостійність, автономність місцевих органів, які виступають органами місцевих самоврядних територіальних співтовариств — громад (міської, сільської, селищної громади, союзу громад). Відповідно до ст. 140 Конституції місцеве самоврядування є правом територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів декількох сіл, селищ, міст — самостійно вирішувати питання місцевого значення.

Сучасні інститути місцевого самоврядування є своєрідним результатом тисячолітнього вітчизняного і світового досвіду організації публічної влади, відносин влади з громадянами, який наочно свідчить, що спрямованість влади на задоволення інтересів людини може бути забезпечена лише за умови реальної участі громадян у формуванні цієї влади, відповідальності влади перед народом та її максимальне наближення до людини.

Першочергова роль у становленні інституціоналізації та реалізації місцевого самоврядування належить формам безпосередньої демократії територіальних громад. Становлення в Україні суверенної, незалежної, соціальної, правової, демократичної

держави (ст. 1 Конституції України) об'єктивно актуалізувало не тільки визнання, а й послужило нормативною підставою наукової і прагматичної легалізації державної влади та місцевого самоврядування (ст. 5 Конституції України). Конституційне правоположення про те, що “носієм суверенітету і єдиного джерела влади в Україні є народ” і що “народ здійснює владу безпосередньо, й через органи державної влади, й органи місцевого самоврядування”, стало нормативною та методологічною базою для конституювання і правової ідентифікації місцевого самоврядування та безпосередньої демократії.

Сучасний підхід до конституювання місцевого самоврядування, демократії, безпосередньої демократії, як зазначає О. В. Прієшкіна, пов'язаний з демократизацією державного і громадського життя, з розвитком в Україні громадянського суспільства і правової держави, що привело до самообмеження державної влади і визначення легалізації державою інших, недержавних інтересів, які продукують локальні співтовариства. Ці глибинні процеси призвели до модифікації та корінної перебудови відносин “держава — громадянин”, коли починає змінюватися домінуюча роль держави, звужується сфера впливу на визначення і формування

поведінкових настанов особистості, розширюються можливості вибору останньої своєї поведінки в сучасних умовах, утвореного громадянським суспільством [1, 4–5].

В Україні протягом останніх років здійснюється низка істотних реформ: політична, адміністративна, муніципальна та ін. Усі вони врешті-решт спрямовані на розвиток демократичних засад у формуванні й діяльності інститутів державної влади та місцевого самоврядування. Водночас має бути вирішене питання підвищення ефективності та економічності функціонування системи публічної влади в умовах її детермінованості волею народу і конституційними приписами. Йдеться не стільки про структурні зміни, скільки про підвищення функціональної результативності роботи державного апарату та системи місцевого самоврядування.

Це зумовлює необхідність зміни, на думку деяких сучасних учених, не тільки “фасаду”, “форми” публічної влади, а й її змісту, спрямованості. Суть реформ полягає у тому, щоб забезпечити максимальну відповідність структури, форм і методів впливу управлінського апарату життєвим потребам пересічних громадян, цілям і вимогам оптимізації різних сфер суспільного життя, що інтенсивно розвиваються і наповнюються новим змістом. За цих умов першочергового значення набувають як дослідження чинного законодавства, що регламентує організацію роботи органів публічної влади, так і підготовка кваліфікованих кадрів, здатних успішно працювати у нових політико-правових умовах. При цьому особлива увага має приділятися

динамічним аспектам функціонування органів публічної влади, їх посадових і службових осіб.

Для забезпечення цього права, на наш погляд, необхідний паритет між центральною і територіальною владою, що забезпечить рівні соціальні стандарти громадян столиці та громадян усіх населених пунктів нижчої держави. Вирішенню цієї проблеми стає на заваді корупція на місцях, кругова порука місцевих чиновників. Крім того, для нормального функціонування підприємництва необхідно скоротити кількість інструкцій, довідок, дозволів.

Разом з тим завдяки адміністративній реформі скорочується бюрократичний апарат у центрі та на місцях. Реформування системи органів місцевого самоврядування і територіальних органів, що безпосередньо відповідають за розвиток територіальних громад, стабілізує джерела доходів, ефективніше будуть використовуватися обмежені ресурси територіальних громад, яких в Україні налічується майже 12 тис. Їхні місцеві бюджети дотуються державою більш ніж на 70 % [3, 2].

Територіальні громади повинні мати можливість самостійно заробляти кошти на свій розвиток, а державні органи повинні сприяти цьому.

Для реалізації цих завдань необхідна належна правова база.

Достатньо конструктивною, теоретичною і нормативною базою для становлення ідеї про місцеве самоврядування у пострадянській Україні стала Європейська хартія про місцеве самоврядування, яка розроблена та прийнята Радою Європи у 1985 р. з ініціативи Постійної конферен-

ції місцевих і регіональних влад Європи (нині вона перетворена в Конгрес місцевих і регіональних влад Європи).

У Хартії, яка має силу міжнародного договору та є обов'язковою для держав, які її підписали, закріплюється ціла низка фундаментальних принципів і норм, серед яких потрібно виокремити такі:

- міське самоврядування є однією з головних основ будь-якого демократичного режиму (преамбула Хартії);
- міське самоврядування дає можливість керувати ефективно, безпосередньо співпрацює з населенням (преамбула);
- захист і зміцнення місцевого самоврядування є важливим внеском у справу будівництва Європи, що ґрунтується на принципах демократії і децентралізації влади (преамбула);
- будь-який адміністративний контроль над місцевим самоврядуванням може здійснюватися тільки відповідно до форм і в випадках, передбачених Конституцією і законом (ст. 8. 1.);
- муніципальні політики мають право на достатні ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися при здійсненні своєї компетенції (ст. 9. 1.);
- органи місцевого самоврядування мають право кооперуватися один з одним та вступати в міжнародні асоціації органів місцевого самоврядування;
- компетенція органів місцевого самоврядування повинна бути різноманітною і може обмежуватися державними органами

тільки в межах, передбачених законом (ст. 4. 4.);

- органи місцевого самоврядування повинні мати право на юридичний захист їх прав та інтересів для того, щоб забезпечити вільне здійснення своєї компетенції й увагу принципів місцевого самоврядування (ст. 11).

Однак правове регулювання місцевого самоврядування в Україні перебуває ще на неналежному рівні, залишає багато проблем, які є джерелом конфліктів між місцевим самоврядуванням і місцевими органами державної виконавчої влади, між органами самоуправління різних рівнів та які потрібно вирішити насамперед на державному рівні.

Одна із гострих проблем, на думку О. В. Прієшкіної, — відчутність комплексного профілактичного законодавства про міське самоврядування. Базовий Закон України “Про міське самоврядування в Україні”, галузеві законодавчі акти, які визначають окремі повноваження органів місцевого самоврядування, виборче законодавство належним чином не врегулювали низку важливих питань організації життя територіальних громад, формування і діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема це стосується статусу комунальної власності, бюджетних відносин, організації і діяльності органів самоорганізації населення, різних форм безпосередньої участі громадян у здійсненні завдань та функцій місцевого самоврядування, взаємовідносин органів та посадових осіб місцевого самоврядування, взаємовідносин органів та посадових осіб місцевого самоврядування з відпо-

відними органами державної влади та їх посадовими особами, організаційних форм взаємодії різних територіальних громад, їх співробітництва з реалізації спільних проектів, статусу муніципальних службовців, їх соціального та правового захисту [1, 142–143].

Оскільки місцеве самоврядування є насамперед вираженням самоорганізації, самостійної діяльності громадян (мешканців нової території), то його формування як цілісної системи в рамках усього товариства має відбуватися передусім на її нижчих рівнях, у первинних осередках [4, 46].

Слід зазначити, що розвиток місцевого самоврядування стримується відсутністю реального суб'єкта місцевого самоврядування — самодостатньої територіальної громади, яка б володіла необхідними матеріальними і фінансовими ресурсами, мала б належні внутрішні джерела формування дохідної частини місцевого бюджету і недостатнє правове забезпечення значного масиву питань організації і функціонування місцевого самоврядування та існування в суспільній свідомості, у свідомості значної частини політичних, державних, муніципальних діячів старих стереотипів сприйняття місцевого самоврядування; відсутність

нових механізмів взаємовідносин органів місцевого самоврядування з територіальною громадою та її підрозділами, громадськими організаціями приватного сектора і недостатній рівень саморегуляції територіальної громади [1, 143].

Неврегульованість цих питань істотно ускладнює перебіг адміністративної та муніципальної реформ, значну частину яких доцільно регулювати на місцевому рівні в рамках нормативно-правових актів, що видаються в системі місцевого самоврядування у межах повноважень, визначених Конституцією та законами України.

Література

1. *Прієшкіна О. В.* Місцеве самоврядування в Україні: Навч. посіб. — К.: Кондор, 2004. — 332 с.
2. *Журавський В. С., Серьогін В. О., Ярмиш О. Н.* Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: Підручник. — К.: Вид. дім “Ін Юре”. — 672 с.
3. *Урядовий кур'єр.* — 2011. — 4 листоп.
4. *Карлов А. А.* Формування інституту місцевого самоврядування. — К., 1993. — С. 46.
5. *Європейська Хартія місцевого самоврядування // Місцеве самоврядування.* — 1997. — № 1–2. — С. 9.

МАРКЕТИНГОВІ ПІДХОДИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦІАЛУ РЕГІОНУ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 167–173

Ринковою концепцією управління господарськими об'єктами і реалізацією товарів і послуг на ринках, у тому числі світовому ринку, виступає маркетинг, який і пов'язаний із задоволенням потреб людей у товарах.

Маркетинг є універсальною формою пристосування економічної системи до нових умов ведення господарської діяльності, що ґрунтується на ринкових засадах управління, дає можливість краще дослідити процес життєдіяльності товару на ринку, а також проаналізувати попит та пропозицію на ринку з позиції реалізатора продукції. Маркетинг — це метод функціонування складових ринку, своєрідний спосіб ведення ринкового господарства, що охоплює широку сферу діяльності, алгоритм планування подальшого розвитку ринку і його об'єктів.

В економіці країни маркетинг відіграє двояку роль: він дає змогу аналізувати ринок, визначаючи попит і пропозицію ресурсів, товарів і послуг, а також активно впливати на формування цих потреб за допомогою засобів стимулювання попиту через рекламу, ціни та ін. Усе ширше залучення ресурсів на відповідні ринки зумовлює доцільність дослідження маркетингу у сфері викори-

стання ресурсного потенціалу країни та її регіонів.

У 60-ті роки наряду з п'ятьма превалюючими концепціями С. Леві та Ф. Котлером була висунута розширена концепція маркетингу, яка припускала, що маркетинг може бути застосований не тільки відносно товарів та послуг, але також і відносно організацій, людей, територій [4, 28–29]. Отже, регіональний маркетинг з'явився набагато пізніше за маркетинг продукції і послуг, наприклад, у Німеччині та інших країнах Західної Європи їм почали займатися в кінці 70-х — на початку 80-х років [8, 32]. Він був заснований на активному використанні теорії маркетингу регіону, що припускає орієнтацію на потреби цільових груп покупців регіональної продукції.

На думку більшості фахівців у галузі маркетингу регіону (І. В. Арже-новський, А. П. Панкрухін, А. М. Лавров та ін.), маркетинг регіону, виступаючи складовою регіональної економічної політики, відрізняється від “маркетингу продукції” спрямованістю на вирішення проблем регіону і його територіальних утворень; містить у собі розробку і реалізацію довгострокової концепції комплексного розвитку економіки та соці-

альної сфери території, поступового усунення негативних явищ і рішення складних соціально-економічних проблем [1].

Важливо враховувати, що ресурсний регіональний маркетинг включає два основні різновиди: маркетинг ресурсів регіону і маркетинг усередині регіону, зміст яких з деякими уточненнями можна співвіднести із запропонованими А. Бліновим трактуваннями маркетингу регіональних утворень у широкому і вузькому значенні слова [2].

Так, у широкому значенні маркетинг регіональних утворень — це процес виявлення, створення і реалізації передумов формування екологічно і соціально орієнтованої регіональної політики з метою формування максимально сприятливого середовища виробництва і життєдіяльності, здійснюваної як у регіоні, так і за його межами. Більш вузьке трактування визначає маркетинг регіональних утворень як елемент місцевої економічної політики, пов'язаний із створенням іміджу регіону і залученням інвестицій безпосередньо на своїй території.

Регіональна маркетингова політика має бути спрямована на створення сприятливих умов для підвищення якості продукту регіону, зокрема ресурсів, пошук його потенційних споживачів і виведення території на лідируючі позиції у міжрегіональному розподілі праці з метою підвищення якості життя населення. В реалізації регіональної маркетингової політики провідну роль відіграють регіональні і муніципальні органи влади, які, як суб'єкти регіонального маркетингу, здійснюють просування ресурсів,

товарів та послуг території. Їх діяльність орієнтована на створення, підтримку або зміну умов та поведінки суб'єктів-споживачів щодо території, її можливостей, а також можливостей самих цих суб'єктів на території [2]. Вони мають знати, як аналізувати ринкові можливості, відбирати відповідні цільові ринки, розробляти ефективний комплекс маркетингу й успішно управляти втіленням в життя маркетингових завдань.

Усе це і є процесом управління маркетингом, зміст якого щодо вирішення проблеми підвищення ефективності співпраці можна визначити таким чином:

- аналіз можливостей регіону: система маркетингових досліджень; збирання інформації у цілому; вивчення конкурентних ринків регіону; аналіз потреб у регіоні; аналіз товарів, які вироблені в регіоні; оцінка місткості ринку;
- вибір ринків збуту товарів: визначення стратегій дії на ринках регіону; вибір міжнародних ринків для збуту;
- розробка комплексу маркетингу: організація виробництва ресурсів і товарів відповідно до потреб цільових ринків; наладка систем матеріально-технічного постачання та системи руху товару; створення інфраструктури в регіоні з урахуванням обсягів ринку; організація системи формування попиту і стимулювання збуту; проведення товарної і цінової політики;
- контроль за функціонуванням комплексу регіонального маркетингу: стратегічне й оперативне

планування; збирання оперативної інформації; реклама, виставки, ярмарки.

Аналіз ринкових можливостей регіону має виявити незадоволені або не повністю задоволені потреби. Важливо відзначити, що пошук способів і механізмів ефективного використання ресурсного потенціалу регіону вже проводився в науковій літературі. Проте в контексті процесів глобалізації і регіоналізації виникли потреби комплексного аналізу експортних можливостей, вибору регіональними підприємствами і організаціями правильної маркетингової стратегії виходу на зарубіжні ринки і розробки тактичних прийомів її реалізації. Це тим більш важливо, оскільки оцінка ресурсного потенціалу регіону може бути необхідна при розробці заходів із посилення регіональної політики і поступової маркетингової реструктуризації економічного простору України [9, 6–11]. Проте саме з цієї точки зору дослідження ринкових можливостей регіону і його потреб тільки на основі природоресурсного потенціалу і стану економіки значно звужує конкурентні переваги регіону.

Реалізація курсу ринкових перетворень має забезпечити найбільш органічне й вигідне включення економіки в систему світового господарства, раціоналізацію товарної структури зовнішньої торгівлі, підвищення ефективності зовнішньоекономічних зв'язків і їх впливу на господарство країни. Розширення зовнішньоекономічних зв'язків потребує зростання масштабів і потужностей, а також більш раціонального використання експортного потенціалу регіону. Експортний потенціал —

це здатність економіки відтворювати свої конкурентні переваги на світогосподарській арені.

Ресурсний ринок є невід'ємною частиною соціально-економічної структури суспільства, яка реагує на зміни в управлінні економікою країни. Перехід до ринкових умов господарювання вимагає від всіх компонентів, які формують ресурсний ринок, використання ринкових методів господарювання і дослідження ринку, його умов і законів існування. З цих причин на сьогодні актуальним є впровадження маркетингу на ринку ресурсів. Ресурсний ринок є системою економічно-технічних зв'язків, які існують між виробниками ресурсів і його споживачами, де зберігається закон попиту і пропозиції, а діяльність спрямована на реалізацію ресурсів з метою отримання прибутку.

Вважаємо, що процес маркетингових досліджень на ресурсному ринку має включати в себе такі стадії, які визначають алгоритм дослідження: складання програми і визначення цілей згідно з бажаннями клієнтів; аналіз інформації про економічне середовище території, що досліджується; аналіз конкурентних видів ресурсів і доцільності використання кожного з них; визначення розмірів вибірки дослідження клієнтури; вибір ринку збуту ресурсів залежно від мети клієнта і можливостей випуску продукції; формування стратегії переваг при реалізації товару; узгодження етапів процесу маркетингового дослідження з клієнтом і керівництвом підприємств-виробників (див. рис.).

Основною складовою ресурсного потенціалу і ресурсного ринку є саме природоресурсний потенціал. Функ-



Алгоритм процесу маркетингового дослідження ресурсного ринку

ціонування регульованого ринку можливе на основі взаємовідносин суспільного виробництва з природним середовищем і спрямовано на визначення та встановлення оптимальної відповідності між попитом і пропозицією на ринку природних ресурсів, які приведуть до формування адекватної економічної ціни на природні ресурси, що є необхідною умовою ефективної роботи ринку природних ресурсів і стимулює економічне зростання суспільного продукту.

Будь-який суб'єкт ринку природних ресурсів діє у визначеному навколишньому середовищі, і чим складніше це середовище, тим більш глибоким і частим змінам він піддається, тим більше гнучкий характер має носити діяльність суб'єкта.

Якщо на ринку проводиться єдина, скоординована політика відносно споживача, а товаром є природні ресурси й екологічно чисті продукти, то маркетинг, на нашу думку, відіграє у мікросередовищі координуючу й інтегруючу роль, а споживач (виробник) виконує контролюючу функцію щодо якості ресурсів, які він споживає, і щодо стану навколишнього природного середовища; а в макросередовищі — головну роль із заходів державного управління. Сукупність мікросередовища і макросередовища утворює маркетингове середовище ринку природних ресурсів, яке безпосередньо впливає на співвідношення суб'єктів ринку і якість природних ресурсів.

Маркетинг є ефективним механізмом досягнення рівноваги у задо-

воленні потреб і збереженні якості природних ресурсів. Саме використання інструментів маркетингу дає змогу враховувати в процесі природокористування потреби, стан і динаміку попиту ринку природних ресурсів, а також створювати умови для мінімізації збитку, що заподіюється навколишньому природному середовищу. Для здійснення раціонального природокористування необхідна така природоохоронна стратегія, яка ґрунтується на основних маркетингових інструментах.

Розробці природоохоронної стратегії розвитку ринку природних ресурсів має передувати аналіз сучасного стану якості природних ресурсів, оцінка ефективності взаємодії суб'єктів ринку.

Пріоритетність стратегій може бути визначена методом експертних оцінок. Для цього формуються групи експертів для оцінки окремих кушів дерева стратегій (оцінювання проводиться в балах від 0 до 10). На основі отриманої інформації розробляються методичні основи із впровадження соціально-економічного механізму управління ринком природних ресурсів і природокористуванням. Ці методичні основи включають складання комплексних територіальних планів і програм, спрямованих на збереження потенціалу ринку природних ресурсів і раціоналізацію природокористування. Розробка територіальних комплексних схем охорони природи (ТерКСОП) дає змогу більш раціонально і цілеспрямовано формувати екологічну ситуацію і вживати заходів із вдосконалення природокористування в конкретному регіоні. Маркетингова програма

має ґрунтуватися на підтримці громадського руху, пов'язувати економічні, соціальні та екологічні цілі, бути спрямована на інтеграцію всіх секторів економіки, у тому числі і ряду економічних проектів:

- збалансований розвиток мінерально-сировинної бази;
- забезпечення потреб економіки регіону в природних ресурсах;
- розвиток мережі природних територій, що охороняються;
- здійснення державного моніторингу навколишнього середовища.

Оскільки стан конкурентного середовища визначається, з одного боку, процесами розвитку в соціальній, технологічній, політичній сферах, а з другого — маркетинговими діями ринкових суб'єктів, то саме впровадження маркетингу виступає для регіонів тим чинником, використання якого дасть можливість об'єктивно оцінити і по можливості максимально реалізувати наявні конкурентні переваги.

Регіон, що розглядається у контексті аналізу конкурентних переваг як сукупність конкретних підприємств-експортерів, — має конкурентну перевагу, якщо рівень використання ними маркетингу в зовнішньоекономічній діяльності є більш високим, ніж у конкурентів, і якщо вони в змозі протистояти дії основних конкурентних сил.

Для досягнення конкурентної переваги регіону, нарощуючи свій виробничий і ресурсний потенціал, здійснюючи закупівлю сучасного устаткування, розробку й упровадження ресурсних інновацій у короткі терміни, просування унікальних

видів ресурсів, необхідні серйозні зусилля щодо випуску високоякісної продукції із наявних ресурсів, відмінне обслуговування покупців, використання більш низьких, ніж у конкурентів, цін, активна комунікативна політика.

Для розвитку ресурсного ринку важливим є можливість виходу на світові ресурсні ринки. Доступ до світових ринків ресурсів, продукції і науково-технічної інформації виступає обов'язковою умовою повноцінного економічного зростання. Причому світові зв'язки мають найбільше значення для зростання сучасної економіки — галузей промисловості та АПК, фундаментальної і прикладної науки, інформаційної інфраструктури, фінансової системи. Без підключення до цих світових мереж розвиток усієї національної економіки ускладнюється. Проте вбудовування в єдину економічну систему може здійснюватися на різних умовах, які істотною мірою визначаються рівнем розвитку та використання ресурсного потенціалу і конкурентними перевагами — як країни в цілому, так і окремих її регіонів.

У даному контексті актуалізується потреба в розробці адекватного новій парадигмі регіонального розвитку механізму формування і розвитку ресурсного потенціалу регіонів, сприяючого зростанню міжнародної конкурентоспроможності і конкурентному позиціонуванню регіону в структурі світових зв'язків.

Успішний вихід регіону на світовий ринок, для якого характерні зростаючий ризик і невизначеність, багато в чому залежить від того, наскільки гнучко зможуть регіональні

підприємства використати ресурси та зазначені інструменти для досягнення поставлених ринкових цілей, де важлива роль має бути відведена маркетинговому механізму формування ресурсного потенціалу регіону.

Під маркетинговим механізмом формування ресурсного потенціалу регіону ми розуміємо всю сукупність маркетингових прийомів і інструментів, що сприяють конкурентному позиціонуванню регіону в економіці країни. У загальній формі його можна охарактеризувати як сукупність ряду основних елементів, які створюють взаємозв'язану систему, в якій вони тісно переплетені й активно взаємодіють. Найважливішими з них є такі:

- організаційні форми регіональних підприємств, які ґрунтуються на використанні наявної ресурсної бази, що дає їм змогу активно інтегруватися в світову економіку;
- зовнішньоекономічні зв'язки регіону, їх структура і принципи розвитку, зокрема в ресурсній сфері;
- правові форми і методи регулювання зовнішньоекономічної діяльності регіону; режим іноземних інвестицій;
- міжнародний маркетинг як інтегруюча функція управління експортними і сумісними підприємствами;
- планування як важлива ланка в процесі формування експортного ресурсного потенціалу: система показників планування діяльності й оцінки ефективності експортних і сумісних виробництв;

- фінансово-економічна підтримка регіонального ресурсного експорту;
- формування нового стилю поведінки споживачів на ринку ресурсів;
- формування позитивного іміджу регіону.

Ефективність маркетингової діяльності полягає у зниженні витрат на постачання і збут, забезпеченні виробництва необхідними матеріально-технічними ресурсами у встановлені терміни за мінімально можливими цінами, збільшенні обсягів реалізації ресурсів, товарів, що в результаті сприяє успішній діяльності підприємства в цілому.

Чітко дотримуючись маркетингової методології аналізу, не заперечуючи значущості кожної із складових механізму формування ресурсного потенціалу регіону, ми, проте, вважаємо принципово важливим, таким, що впливає на перепозиціонування регіону в свідомості споживачів ринку, створення його сприятливого іміджу для потенційних бізнес-партнерів. Саме формування іміджу, здатного позитивно впливати на маркетингове оточення регіону, варто розглядати як одну з основних умов досягнення їм стійких ринкових позицій.

У сучасній Україні поки що мало прикладів, коли регіональна влада активно займається проблемою просування інформації і підтримки сприятливого іміджу території. Водночас дослідження показують, що просування ресурсів території ро-

бить вельми значущий вплив на приплив у регіони України іноземних інвестицій.

Література

1. *Арженовский И. В.* Маркетинг региона. — [Электронный ресурс]. — <http://www.marketologi.spb.ru>
2. *Блинов А.* Региональный маркетинг как основа эффективного развития региона // *Економічний часопис*. — 2001. — № 11–12. [Электронный ресурс]. — <http://soskin.kiev.ua/>
3. *Бобылев Г. В.* Условия и факторы реализации инновационного потенциала региона / Г. В. Бобылев, А. В. Кузнецов, Н. В. Горбачева // *Регион: экономика и социология*. — 2008. — № 1. — С. 113–126.
4. *Вахромов Е.* Роль менеджмента и маркетинга в регулировании региональной экономики // *Маркетинг*. — 2004. — № 2 (75). — С. 26–35.
5. *Войчак А. В.* Маркетинговый менеджмент: Підручник. — К.: Київ. нац. екон. ун-т, 2008.
6. *Економічний потенціал регіону: пріоритети використання* / За ред. І. М. Школи. — Книги-XXI, Рута. — 2003. — 462 с.
7. *Котлер Ф.* Основы маркетинга: Пер. с. англ. — 2-е европ. изд. — М.: Дом “Вильямс”, 1998. — 568 с.
8. *Силина С.* Маркетинговая концепция управления региональным развитием // *Маркетинг*. — 2004. — №1 (74). — С. 33–41.
9. *Сейфуллаева М.* Экспортный потенциал российских регионов в условиях глобализации мировой экономики / М. Сейфуллаева, В. Капицын // *Маркетинг*. — 2001. — № 1. — С. 6, 10–11.

ВПЛИВ ПРОЦЕСІВ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ НА РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ: ПРАВОВИЙ ТА УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 174–181

Проблематика міжнародної співпраці України з країнами ЄС, а також її забезпечення (насамперед правового та організаційного), становить один з найважливіших та актуальних напрямів досліджень як сучасної юридичної науки, так і науки державного управління. Справді, триваючі міжнародні інтеграційні процеси спричиняють фундаментальні зміни як на рівні системи державного управління України, так і в її правовій системі. У цьому контексті постає об'єктивна потреба в науково-теоретичному осмисленні зазначених процесів, а також у розбудові теоретичних моделей організаційного, нормативного, інституціонального сприяння процесам інтеграції України до європейського співтовариства.

Актуальність дослідження впливу процесів європейської інтеграції на розвиток Української держави зумовлюється кількома причинами теоретичного і практичного характеру. Наразі наголосимо лише на найбільш актуальних. По-перше, конституційний розвиток України як демократичної, правової і соціальної держави нерозривно пов'язаний з адаптацією тих моделей і стандартів функціонування зазначеного типу державності,

які були апробовані та розроблені у країнах європейських демократій. У цьому сенсі конституційні орієнтири вітчизняного державотворення сприяють різнорівневій інтеграції України з ЄС, адже фактично рух до ЄС виявляється рухом у напрямі практичної реалізації принципів і цінностей правової та соціальної державності, демократії і розвиненого громадянського суспільства. По-друге, інтеграцію України до Європейського Союзу проголошено пріоритетним напрямом зовнішньополітичного курсу Української держави. Ключовим елементом успішної євроінтеграції України є досягнення певного рівня узгодженості українського законодавства із правовими нормами ЄС. Зближення законодавства України із сучасною європейською системою права забезпечить розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України, економічний розвиток держави в рамках Євросоюзу і сприятиме поступовому зростанню добробуту громадян, приведенню його до рівня, що склався у державах — членах ЄС, а також створить необхідні передумови для отримання Україною статусу асоці-

йованого члена ЄС, що є її головним зовнішньополітичним пріоритетом у середньостроковому вимірі. У цьому аспекті вельми актуальним є дослідження того впливу, який має і матиме процес європейської інтеграції на розвиток Української держави, її правову систему та систему державного управління.

Отже, аналізуючи вплив процесів європейської інтеграції на систему державного управління та правову систему України, ми маємо вирішити такі конкретні завдання: а) охарактеризувати процес нормативної та організаційної інституціоналізації ЄС; б) охарактеризувати основні ознаки ЄС в аспекті розвитку системи права ЄС та системи управління ЄС; в) визначити основні напрями та форми взаємодії України з ЄС, а також вплив зазначеної взаємодії на систему державного управління та права в Україні.

Європейський Союз є досить “молодим” утворенням, формування якого розпочалося у середині минулого століття та було пов’язано з виникненням у керівництва провідних європейських країн усвідомлення необхідності об’єднання більш-менш подібних національних держав, які мали сформувати нове економічно і політично потужне утворення, яке було б здатне виступати рівноправним партнером у відносинах як із США, так і з СРСР. Однак після розпаду Радянського Союзу геополітична мета такого утворення зазнала переосмислення. На сьогодні факт подальшого розвитку ЄС прийнято розглядати, з одного боку, з точки зору заміни таких структур, як національні держави, централізоване плану-

вання, державна система соціального забезпечення, що зазнають значної ерозії, на нові форми соціальної організації, а з другого — як об’єднання етнокультурних регіонів, які раніше входили до складу СФРЮ, ЧСРСР, СРСР, у нове геополітичне об’єднання, яке б гарантувало їм місцеву автономію і самобутність та запобігало виникненню некерованих конфліктів. Утворенню співтовариства європейських держав у його теперішньому вигляді передувала об’ємна і копітка робота, початком якої стало проголошення Декларації Р. Шумана (1950 р.) і підписання у 1951 р. країнами Бенілюксу, Італією, ФРН і Францією Договору про заснування Європейського об’єднання вугілля і сталі (Договір ЄОВС) [1]. Таким чином, можна зробити висновок, що першопричиною утворення ЄС стали економічні інтереси європейських країн, для яких у післявоєнні роки, як ми розуміємо, розвиток економіки був першочерговим завданням. Отже, з огляду на викладене, можна погодитися з тими науковцями, які стверджують, що в підґрунтя утворення ЄС покладено дві групи причин — економічні та політичні, а він сам уявлявся як контрольний наддержавний орган, що міг забезпечити певні гарантії стабільності в Європі, хоча головною його метою було створення умов для економічного співробітництва [2].

Підтвердженням економічного підґрунтя утворення ЄС є і подальші міжнародні договори, зокрема, укладені в 1957 р. Римські Договори про заснування Європейського економічного співтовариства (ЄЕС) (з 1993 р. — Договір про заснування Єв-

ропейського співтовариства) і Європейського співтовариства з атомної енергії (Євроатом), які започаткували собою нову еру економічної співпраці європейських країн, завдяки чому майбутній ЄС поступово перетворився на один із найпотужніших фінансово-економічних і політичних центрів сили і конкуренції [3]. У цей період розпочалася також і розбудова інституційної структури ЄС. Договір ЄОВС (ст. 7) запровадив такі інститути об'єднання: Вищий керівний орган (нині Комісія), що представляв спільні інтереси Співтовариства, Загальна асамблея (Європарламент), Спеціальна Рада міністрів (Рада), що представляла інтереси країн-членів, і Суд. Договори про ЄЕС та Євроатом запровадили аналогічні інститути. Не менш значущим кроком на шляху консолідації і посилення координації дій країн-членів стало створення у 1974 р. Європейської Ради на рівні голів держав і урядів як органу політичного керівництва Співтовариств. Європейська Рада була покликана вирішувати найважливіші питання у випадках, коли рішення не змогли прийняти відповідні інститути, а також здійснювати координацію й узгодження зовнішньої політики. Офіційного визнання Рада набула у 1986 р. після підписання Єдиного європейського акта (ст. 2). Її статус було уточнено в Договорі про Європейський Союз (ст. 4), де зазначено, що вона надає Союзу необхідний спонукальний імпульс для розвитку і визначає загальні політичні орієнтири. Рішення Європейської Ради мають директивний характер. Їх правове оформлення і реалізація відбуваються з дотриманням процедури

функціонування інститутів і порядку прийняття нормативних актів.

Наступним кроком у напрямі створення ЄС стало підписання у 1986 р. Єдиного європейського акта (ЄЄА), який вніс низку істотних змін в установчі договори. Ключовими моментами цього етапу, на думку науковців [4], слід визнати такі події: по-перше, за допомогою правотворчості Суду Європейських Співтовариств відбувається утвердження принципів (верховенства права Співтовариств щодо права країн-членів; прямої дії права Співтовариств; інтегрованості норм права Співтовариств у національні системи права; юрисдикційного захисту права Співтовариств, який здійснюють судові установи Співтовариств і країн-членів), що регулюють взаємодію європейського права з національним і міжнародним правом; по-друге, поширення дії Європейського співтовариства на такі нові сфери, як соціальна політика, енергетика, охорона навколишнього природного середовища, науковий і технічний прогрес; по-третє, завершення формування єдиного внутрішнього ринку і прийняття рішення щодо переходу до побудови Політичного та Економічного і Валютного союзів; по-четверте, відбулися зміни в інституційній організації Співтовариства. Так, принцип голосування кваліфікованою більшістю у Раді поширено на нові сфери, що унеможливило накладання вето на законодавчі пропозиції з боку окремих країн-членів; відбулося посилення позицій Європарламенту в процедурі прийняття нормативно-правових актів (ст. 10 ЄЄА); створено Суд першої інстанції. Своєрідним підсумком єв-

роінтеграційних процесів стало прийняття Маастрихтського договору про Європейський Союз, Амстердамського та Ніццького договорів. Згідно з Маастрихтським договором на основі Європейських Співтовариств виник Європейський Союз. Його створення обумовило найістотніші від початку інтеграційних процесів зміни у національному, передусім конституційному, законодавстві країн-членів. Це було пов'язано з передачею національними урядами важливих суверенних прав на наднаціональний рівень, про що свідчать запровадження європейської валютної одиниці; введення європейського громадянства, яке має субсидіарний характер. Крім того, ЄС набув нових повноважень як у сферах, якими він певною мірою опікувався і раніше, так і в принципово нових — у зовнішній політиці й безпеці, юстиції і внутрішніх справах.

Існуючі на сьогодні визначення ЄС можна розподілити та офіційні та неофіційні (наукові). У першому випадку мова йде про тлумачення ЄС, яке знайшло своє закріплення в Конституції ЄС, де під останнім розуміють наділений власною правосуб'єктністю союз європейських держав, які, зберігаючи свою національну самобутність, тісно співпрацюють на європейському рівні і здійснюють схожі повноваження на федеральному рівні. Що ж стосується науковців, то їх підходи до тлумачення цього виду об'єднання європейських держав є дещо ширшими. Так, на думку А. Баштанника та В. Баштанника, ЄС являє собою інтегровану недержавну структуру універсальної компетенції з власним апаратом управління, що

координує управління суспільними відносинами на всіх рівнях: локальному, регіональному, національному, наднаціональному. Таким чином, ЄС є складною адміністративною системою, що: складається з автономних підсистем (національних адміністративних систем), які в інтегрованому поєднанні формують наддержавний адміністративний простір; регулюються як власними правовими нормами, так і нормами права наднаціональних утворень; характеризується наявністю вертикально-інтегрованих інститутів управління; визначається як багаторівнева конструкція та складається із самостійних, легітимно утворених елементів (інститутів, інших структур); ґрунтується на принципах наднаціоналізму, міжурядовості, федералізму, субсидіарності, децентралізації, деконцентрації, делегування тощо. У свою чергу, О. Бульба під Європейським Союзом пропонує розуміти оригінальну інституційну модель, для якої є характерним поєднання елементів наддержавної інтеграції та міжнародного співробітництва, формування горизонтальних транснаціональних мереж взаємодії та ухвалення рішень [5].

Аналіз наведених визначень дає підстави повністю погодитися з тими авторами, які цілком обґрунтовано стверджують, що природу ЄС важко розкрити через його структурну "суміш", оскільки вона містить елементи, одночасне поєднання яких не дає можливості відносити ЄС ані до держави, ані до міжнародної організації [6]. Проте це не означає відсутності потреби в пошуку, так би мовити, ідеального визначення ЄС, яке б давало чітке уявлення про його суспіль-

но-політичну природу. Виконуючи зазначене завдання, на наш погляд, необхідно чітко усвідомлювати певні моменти. По-перше, у правовій науці вже давно встановлено той факт, що будь-яке поняття є завжди ширшим за своє визначення. Інакше кажучи, намагання “навантажити” те або інше визначення максимальною кількістю елементів приречене на невдачу, а отже, і визначення ЄС не повинно бути надмірно об’ємним. По-друге, ЄС, як відзначається багатьма дослідниками, є унікальним утворенням, подібного до якого ще не існувало в історії людства, через це і просте “підведення” його під існуючі форми державного устрою є малоперспективним. З огляду на це, визначення ЄС треба формулювати, виходячи із істотного переосмислення традиційних уявлень про державу та можливі форми її устрою.

Таким чином, ЄС являє собою суспільно-політичне утворення державного типу, побудоване у формі конфедерації шляхом об’єднання у його складі незалежних держав за ознакою їх європейської ідентичності, що має на меті консолідацію європейської спільноти для досягнення загальнозначущих, довгострокових цілей. Державний характер Європейського Союзу нині не повинен викликати ні в кого жодних сумнівів. Це пов’язано передусім з тим, що ЄС на сьогодні властиві найпринциповіші ознаки з переліку тих, які дають підстави називати те або інше суспільно-політичне утворення саме державою. Аналіз ознак держави крізь призму суспільно-політичної природи ЄС показує, що майже всі вони є характерними для Європейського Союзу,

зокрема у ЄС: а) запроваджене європейське громадянство, яке слугує об’єднуючою ознакою для всього населення, яке проживає на території ЄС; б) є елементи державного суверенітету, якими він наділений у певних сферах на підставі угод між державами-членами, що в добровільному порядку обмежили свої суверенні права на користь ЄС [7]; в) наявна власна система нормативних актів, які створюються у зв’язку з утворенням і функціонуванням Європейських Співтовариств та Європейського Союзу, діють і застосовуються в межах їх юрисдикції на основі й відповідно до установчих договорів і загальних принципів права; г) функціонує достатньо розгалужена система органів. На сьогодні в ЄС функціонує Європарламент, Єврокомісія, Рада Міністрів, Суд ЄС тощо. Отже ЄС нині майже повністю наблизився до статусу повноцінної держави. У зв’язку з цим повністю підтримуємо думку І. Грицяка, який пропонує називати Європейський Союз “легкою” державою. Проте наголосимо, що ЄС і надалі буде характеризуватися саме як “легка” держава, оскільки перехід до статусу “повної” держави, звісно, буде означати втрату суверенітету країнами-членами, що за сучасних геополітичних умов є малоймовірним та, власне, і недоцільним. Тому співпраця України та ЄС розвивається та буде розвиватися не в аспекті її входження до складу держави-федерації, а крізь призму приєднання до європейського співтовариства незалежних держав, об’єднання яких характеризується ознаками “легкої” держави, яка, нагадаємо, має два рівні — рівень союзу

держав-членів (наднаціональний рівень) і рівень держав-членів (національний рівень) [8].

Намагання України стати членом Європейського Союзу та пов'язані з цим прагненням дії органів державної влади та вітчизняних інституцій громадянського суспільства отримали назву євроінтеграційного процесу, під яким необхідно розуміти цілеспрямовану державну політику, спрямовану на входження України до Європейського Союзу як його повноправного члена. Аналіз сучасної наукової та публіцистичної літератури свідчить, що ставлення українців до євроінтеграційного курсу держави є дещо різним, і як наслідок, вимагає пошуку відповіді на питання про доцільність вступу України до Європейського Союзу. До відповіді на зазначене питання можна підходити з різних позицій. Так, наприклад, проаналізувавши процес створення та розвитку ЄС, неважко помітити, що він характеризується постійним збільшенням як кількості членів Європейського Союзу, так і претендентів на вступ до нього. Інакше кажучи, більшість європейських країн показують своїм прикладом, що об'єднання під "дахом" ЄС детермінує здійснення системних перетворень у державі й суспільстві, істотно поглиблює і розширює практичне співробітництво між країнами-членами у всіх магістральних напрямках — торговельному, фінансово-економічному, у сфері зовнішньої політики і політики безпеки, юстиції і внутрішніх справ, гуманітарній сфері, охорони довкілля тощо. Проте не тільки названі аспекти є причинами, які спонукають європейські країни

до об'єднання. Справді, сучасні держави не можуть залишатися осторонь євроінтеграційних процесів, перебувати на периферії цих процесів, оскільки вони будуть приречені на відставання у своєму розвитку. Вважаємо, це пов'язано з тим, що більшість проблем економічного або політичного характеру, які виникають перед сучасними державами, постійно виявляють вузькість і склеротичну недостатність меж національної держави. Крім цього, євроінтеграційні прагнення країн можуть бути пояснені також потребою в розбудові системи колективної безпеки, у підґрунті якої лежить відчуття спільноти. Саме це відчуття належності до єдиної спільноти, на погляд А. Гладенка, і диктує його учасникам необхідність вирішення усіх спільних проблем виключно мирним шляхом [9]. Отже, основою європейської інтеграційної політики є базові принципи стратегічного партнерства, такі як: спільна зацікавленість в ефективному співробітництві; намагання врахувати інтереси іншої сторони; взаємна допомога від дискримінаційних заходів; довгостроковий характер партнерських відносин; правове закріплення змісту та засобів стратегічного партнерства та формування дієвих механізмів реалізації партнерських відносин [10].

Таким чином, відповідь на питання про доцільність вступу України до Європейського Союзу є, фактично, відповіддю на питання про бажання України розвиватися як у зазначених вище напрямках, так і за названими вище принципами. Це запитання є, власне кажучи, риторичним, підтвердженням чого став Указ Президента

України “Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу” від 11 червня 1998 р. № 615/98 [11], відповідно до якого було вирішено, що інтеграція України до Європейського Союзу має на меті забезпечити входження держави до європейського політичного (у тому числі, у сфері зовнішньої політики і політики безпеки), інформаційного, економічного і правового простору, з подальшим набуттям повноправного членства в ЄС. Євроінтеграція, по суті, означає прагнення тієї або іншої держави стати повноправним членом Європейського Союзу, тобто сучасної конфедерації європейських країн, які функціонують на підставі спеціально розроблених та закріплених у наднаціональних та національних нормативних актах принципів. Повне та безумовне визнання цих принципів є обов’язковою умовою інтеграції держави до ЄС. Проте, визнання таких принципів має супроводжуватися внесенням відповідних змін до національного законодавства, у тому числі й до нормативних актів, які визначають правовий статус органів державної влади, регулюють порядок їх функціонування, а також відносини з приватними особами. Говорячи про принципи організації та функціонування ЄС, необхідно відзначити, що вони являють собою дворівневе утворення, де на першому рівні розташовані загальні принципи утворення та функціонування ЄС, а на другому — принципи функціонування інституцій ЄС та інституцій держав-членів. У першому випадку мова йде про основоположні принципи ЄС, до яких віднесено принципи свободи, демо-

кратії, дотримання прав людини й основних свобод, верховенства права, ефективної співпраці з іншими державами [12]. Стосовно принципів другого рівня, до них необхідно віднести принципи європейського адміністративного права, оскільки саме ця галузь права, як справедливо відзначається в літературі [13], несе на собі найбільше навантаження у сфері євроінтеграційної політики будь-якої держави [14].

Отже, підсумовуючи результати проведеного дослідження можна стверджувати, що наразі перед Україною постає доволі складне завдання, пов’язане не тільки із суттєвою зміною законодавства, а й із суттєвим коригуванням правозастосовчої діяльності відповідних державних інституцій, передусім — органів виконавчої влади. Успіх процесу євроінтеграції України тісно пов’язаний із бажанням, готовністю та здатністю України трансформувати органи державної влади та національне законодавство в ракурсі задекларованих ЄС принципів. По-друге, на сьогодні Європейський Союз являє собою чи не найкращий взірець держави, яка функціонує на справді демократичних засадах, що протягом багатьох років поступово впроваджувалися в суспільне та державне життя європейських країн, перевірялися практикою демократичного будівництва в багатьох європейських державах. Усі вони довели свою життєздатність та позитивний вплив на прогресивний розвиток національних економічних, соціальних, культурних, правових та політичних систем. У зв’язку з цим Україна має розпочати процес трансформації своєї

державності та вітчизняного права за прикладом країн — членів Європейського Союзу. По-третє, лише за умови беззастережного прийняття усіх вимог, стандартів та принципів євроінтеграційного процесу, Україна зможе досягти демократичних перетворень своєї державності та права, відкривши собі тим самим шлях до європейських цінностей. Таким чином, як випливає з викладеного, реалізація євроінтеграційної політики є потужною детермінантою здійснення системних перетворень у державі та суспільстві, а також в українській правовій системі.

Література

1. *Договори об учреждении Европейских Сообществ: документы Европейского Союза* / Отв. ред. Ю. А. Борко. — М.: Интердиалект +, 1994. — С. 23–84.
2. *Слепець В. М.* Етапи формування європейського права // Вісн. Одеськ. ін-ту внутр. справ. — 2001. — № 3. — С. 159–165.
3. *Міжнародні інтеграційні процеси сучасності: Монографія* / А. С. Філіпенко (кер. авт. кол.), В. С. Будкін, М. А. Дудченко та ін. — К.: Знання України, 2004. — С. 184.
4. *Яковлюк І.* Історичні передумови і основні етапи європейської інтеграції // Вісн. Акад. правових наук України. — 2003. — № 4. — С. 82–92.
5. *Бульба О.* Європейська інтеграція України та питання реалізації принципу поділу влади // Право України. — 2004. — № 12. — С. 8–11.
6. *Грицяк І. А.* Управління в Європейському Союзі: теоретичні засади: Монографія. — К.: Вид-во НАДУ, 2005. — С. 27.
7. *Кравчук І. В.* Гармонізація національних правових систем з правом ЄС / І. В. Кравчук, М. В. Парапан. — К.: Вид. дім “Слово”, 2005. — С. 10–11.
8. *Гудзь М. В.* Загальний курс європейістики: Навч. посіб. / М. В. Гудзь, П. В. Гудзь. — Донецьк: ТОВ “Юго-Восток, Лтд”, 2006. — С. 36.
9. *Гладенко А. Н.* Европейская интеграция: основные теории // Вісн. Луганськ. держ. ун-ту внутр. справ. — 2007. — Спец. вип. — Ч. 4. — С. 9–17.
10. *Баштанник А.* Організаційно-правові засади управління в складних адміністративних системах: європейський досвід та Україна / А. Баштанник, В. Баштанник // Право України. — 2007. — № 11. — С. 153–157.
11. *Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу:* Указ Президента України: від 11.06.1998 р., № 615/98 // Офіц. вісн. України. — 1998. — № 24. — С. 3.
12. *Ковальова О.* Політико-правові і процедурні питання вступу до Європейського Союзу // Право України. — 2003. — № 4. — С. 119.
13. *Грабильніков А.* Стандарти у сфері державного та муніципального управління // Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції: Матеріали 3-ї регіон. наук.-практ. конф. (18 трав. 2006 р., м. Дніпропетровськ) / Редкол.: Л. Л. Прокопенко (голова) та ін. — Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2006. — С. 236.
14. *Державне управління: Європейські стандарти, досвід та адміністративне право* / В. Б. Авер'янов, В. А. Дерещ, А. М. Школик та ін.]; За заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К.: Юstinian, 2007. — С. 105–106.

СИСТЕМА КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ В ХОЛДИНГАХ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 182–186

Зі статистичного обліку та звітності, в економіці України переважають великі компанії, при цьому більшість із них організовано у вигляді холдингових структур, часто являють собою групи. Реалії сьогодення такі, що власники і менеджери компаній усе частіше ставлять перед собою завдання оптимізації управління бізнесом.

Як організувати ефективне управління бізнесом у рамках холдингових компаній, які механізми корпоративного управління мають бути використані, з якими основними проблемами доводиться стикатися при здійсненні перетворень — ці питання розглянемо більш докладніше.

Практика деяких великих холдингів Україні останні 2–3 роки показує, що поліпшення корпоративного управління починає розглядатися потенційними інвесторами як важливий ресурс підвищення їх конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості. По-перше, дотримання принципів корпоративного управління створює позитивний імідж компанії в очах потенційних інвесторів. По-друге, хороше корпоративне управління знижує ризики інвесторів і таким чином сприяє залученню коштів. Тут спрацьовує “золоте правило”: “інвестиції приходять

лише туди, де дотримуються права акціонерів”, й інвестори готові платити премію за хороше корпоративне управління.

Слід відзначити й інші чинники, що позитивно впливають на розвиток корпоративного управління в Україні:

- переорієнтація менеджерів України з адміністративних на ринкові методи ведення бізнесу;
- поступова відмова власників, які сформувалися у період приватизації і “первісного накопичення капіталу”, від безпосереднього управління і залучення до оперативного управління професійних найманих менеджерів;
- зміна суспільної свідомості і передусім свідомості інвесторів — порушення принципів і норм корпоративного управління стає саме по собі моветоном, що підштовхує значне число емітентів до розробки та прийняття кодексів корпоративного управління;
- удосконалення (і в ряді випадків жорсткість) норм законодавства, що регулюють діяльність акціонерних компаній;
- розробка та впровадження у практику корпоративного управління багатьох українських ком-

паній механізмів захисту та забезпечення інтересів міноритарних акціонерів.

Для холдингових структур, крім класичних проблем встановлення балансу інтересів трьох груп учасників — акціонерів, менеджерів та інших стейкхолдерів, — на першому місці часто стоїть проблема ефективного внутрішньохолдингового управління, при цьому система корпоративного управління холдингової компанії, за визначенням, включає в себе взаємодію відразу кількох рівнів корпоративних сходів: загальних зборів акціонерів, ради директорів, виконавчих органів материнської компанії та аналогічних органів управління численних і різношерстих “дочок” та “онучок”.

Підготовчі заходи. Перед побудовою системи корпоративного управління в холдингу в більшості випадків необхідно врахувати дві обставини.

По-перше, часто необхідною умовою створення ефективної системи корпоративного управління є зміна самої структури холдингу. Так, реструктуризація холдингу є необхідною при існуванні кількох де-факто (але не де-юре) афілійованих компаній, що беруть участь в єдиному виробничому процесі. Подібні групи компаній активно створювалися і в процесі приватизації державних підприємств їх менеджментом, і в епоху бартеру з метою здійснення складних залікових схем, і в ході нинішнього перебігу процесів поглинання поставальників, споживачів і конкурентів.

Найпоширенішим варіантом реструктуризації, спрямованої на формування прозорих корпоративних структур, є створення корпоративно-

го центру. Під “корпоративним центром” у даному випадку розуміється спеціально створена головна компанія холдингу. У ролі корпоративного центру, що має українську юрисдикцію, можуть виступати:

- товариство з обмеженою відповідальністю, рідше — закрите акціонерне товариство (у даному випадку власники холдингу ставлять перед собою мету обмежити можливість розмивання структури власності, мінімізувати витрати на розкриття інформації, спростити процедуру прийняття управлінських рішень);

- відкрите акціонерне товариство (цей варіант застосовується, наприклад, у разі реалізації стратегії із залучення значних інвестицій, виходу на міжнародні ринки позикового капіталу, продажу бізнесу на ринкових умовах);

- довірчий керуючий (схема використовується як тимчасова, створена або на період формування корпоративного центру у вигляді юридичної особи, або у зв’язку з необхідністю більш тісної координації зусиль групи власників — у силу, наприклад, загрози недружнього поглинання).

Додатковим елементом корпоративного центру може бути управляюча компанія або керуючий — юридична чи фізична особа, якій передані повноваження одноосібних виконавчих органів товариств, що входять у холдинг. Разом з тим, треба розуміти, що самотійним корпоративним центром керуюча компанія бути не може, зважаючи на відсутність у неї повноважень власника щодо керування товариств.

По-друге, незважаючи на те, що реструктуровані за описаною вище

схемою холдинги мають більшу стійкість перед обличчям недружніх поглинань або грінмейлінга, сам процес реструктуризації приховує у собі певні ризики.

Так, у ряді випадків формування ефективної холдингової компанії виявляється неможливим у силу допущених свого часу істотних порушень законодавства, при створенні та діяльності входять до складу холдингу юридичних осіб. Ні для кого не секрет, що дотримання корпоративних процедур до недавнього часу не було пріоритетним завданням для переважної кількості українських бізнес-структур. До числа найпоширеніших порушень, що розглядаються українським законодавством як істотні і тягнуть ризик примусової ліквідації юридичних осіб, належать порушення при приватизації та акціонуванні державних підприємств, розміщенні емісійних цінних паперів, обліку прав на акції, зменшенні чистих активів господарських товариств, зважаючи на виведення активів, і т. д.

Розподіл функціональних обов'язків між материнською компанією та ДЗО — найважливіша складова корпоративного управління в холдингу. Ступінь централізації функцій управління залежить від специфіки конкретного холдингу, від цілей корпоративного управління, умов ведення бізнесу кожного окремого ДЗО, у тому числі її територіальної віддаленості від материнської компанії, профілю діяльності та частки участі материнської компанії.

Очевидно, що якщо діяльність дочірнього товариства представляє стратегічні інтереси материнської

компанії і включається в загальний виробничий процес разом з іншими компаніями холдингу, ступінь його контролю має бути досить високим. Якщо ж дочірнє товариство займається видом діяльності, який не є профільним для холдингу, ефективно функціонує і приносить стабільний дохід, необхідності в його поточному контролі немає. Достатньо обмежитися наглядовими функціями і надати максимальну автономність від материнської компанії.

Корпоративне управління передбачає розумний розподіл функцій між загальними зборами акціонерів, радою директорів і виконавчими органами як материнської компанії, так і ДЗО. Корпоративні процедури не повинні заважати менеджменту ДЗО здійснювати поточне керівництво компанією. Прикладом неефективності корпоративного управління в частині розподілу повноважень між органами управління компаній холдингу може слугувати процедура здійснення угоди, яка часто має на увазі її схвалення не тільки вищим органом управління (радою директорів) ДЗО, а й органами управління материнської компанії. Корпоративні процедури зі здійснення такої угоди можуть зайняти кілька місяців і перешкодити діяльності дочірньої компанії.

Останнім часом в українських холдингах простежується тенденція зниження рівня контролю материнських компаній за діяльністю ДЗО: контроль за процесом замінюється контролем за кінцевим результатом.

Напрями та механізми корпоративного управління. Інтереси материнської компанії у діяльності ДЗО

реалізуються в розробці та реалізації політики (або програми) корпоративного управління, яка включає в себе кілька напрямів, таких як:

- формування та контроль за реалізацією стратегії розвитку ДЗО;
- планування і контроль фінансових результатів діяльності ДЗО, у тому числі визначення напрямів і контроль розподілу прибутку ДЗО;
- контроль фінансово-господарської діяльності ДЗО, у тому числі здійснення операцій з активами ДЗО;
- безперервне підвищення ефективності внутрішніх процесів ДЗО у сфері управління бізнесом;
- забезпечення інвестиційної привабливості та зростання капіталізації ДЗО;
- формування і реалізація кадрової політики ДЗО.

Форми реалізації перелічених напрямів різняться залежно від конкретних характеристик ДЗО і виражаються у застосуванні набору механізмів корпоративного управління.

Одним з найефективніших механізмів корпоративного управління в холдингу є збільшення повноважень рад директорів ДЗО, де переважну більшість членів складають представники материнської компанії. Гідною альтернативою представникам головної компанії холдингу можуть стати корпоративні директори – професійні і незалежні члени рад директорів.

Повноваження генерального директора ДЗО в цьому випадку обмежуються статутом, що укладаються з ним трудовим договором, а його

діяльність регулярно контролюється радою директорів.

Іншим механізмом корпоративного управління материнської компанії відносно ДЗО є обрання своїх представників до складу ревізійних комісій ДЗО, а також розширення сфери перевірок фінансово-господарської діяльності ДЗО.

Для реалізації цілей і завдань корпоративного управління материнської компанії щодо ДЗО часто необхідно перепроєктування їх організаційних структур, що має на увазі перерозподіл і регламентацію повноважень і відповідальності посадових осіб у рамках здійснення корпоративного управління, оптимізацію бізнес-процесів корпоративної взаємодії.

Важливу роль у підвищенні ефективності корпоративного управління ДЗО відіграє впровадження системи мотивації посадових осіб материнської компанії та ДЗО, що забезпечують здійснення корпоративного управління в холдингу. Необхідно розробити набір показників ефективності корпоративного управління для кожної з вмотивованих груп, у тому числі для членів органів управління та контролю, менеджменту і співробітників, корпоративних секретарів компаній холдингу.

Таким чином, система корпоративного управління в холдингу має розглядатися в широкому сенсі, тобто як інтеграційна взаємодія всіх суб'єктів корпоративних відносин. Тільки в цьому випадку можливий гармонійний розвиток холдингу в цілому.

Отже, сподіватимемося, що нинішні процеси вдосконалення корпо-

ративного управління, у тому числі в холдингових компаніях, сприятливо позначається на формуванні інвестиційного клімату в Україні, розвитку інституту права власності і, в кінцевому підсумку, поступальному економічному і соціальному розвитку країни.

Література

1. *Євтушевський В.* Основи корпоративного управління: Навч. посіб. / Київ. нац. ун-т ім. Т. Г. Шевченка; Ін-т вищої освіти Академії пед. наук України. — К.: Знання-Прес, 2002. — 317 с.
2. *Довгань Л.* Управління корпораціями: Монографія / Л. Довгань, В. Пастухова, Л. Савчук; М-во освіти і науки України, НТУУ “КПІ”. — К.: Політехніка, 2004. — 233 с.
3. *Міжнародні та національні стандарти корпоративного управління:* (Зб. кодексів та принципів) / Міжнародна фінансова корпорація. — К., Б.г. — 247 с.
4. *Павленко Л.* Корпоративні інформаційні системи: Навч. посіб. / М-во освіти і науки України, ХНЕУ. — 2-ге вид., стереотип. — Х.: ВД “ІНЖЕК”, 2005. — 257 с.
5. *Рудінська О.* Менеджмент: Посіб. / О. Рудінська, С. Яроміч, І. Молоткова; М-во освіти і науки України, Одеський нац. ун-т ім. І. І. Мечникова. Економіко-правовий ф-т, Регіональний ін-т держ. управління. — К.: Ельга Ніка-Центр, 2002. — 334 с.
6. *Румянцев С.* Українська модель корпоративного управління: становлення та розвиток / С. Румянцев; Ред. В. П. Розумний, А. І. Белиба. — К.: Знання, 2003. — 149 с.
7. *Татарчук М.* Корпоративні інформаційні системи: Навч. посіб. / М-во освіти і науки України, Київський нац. економ. ун-т. — К.: КНЕУ, 2005. — 290 с.

СТРАТЕГІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 187–190

Незавершеність процесу політичних та економічних перетворень, різка соціальна поляризація суспільства, криміналізація багатьох сторін суспільного життя — усе це відбувається на тлі нових міжнародних реалій: бурхливого розвитку глобальних процесів, зокрема, й негативного впливу світової фінансово-економічної кризи на розвиток продуктивних сил України та її регіонів, поширення міжнародного тероризму, незаконної торгівлі зброєю, зростаючої тенденції до застосування силових методів при вирішенні міжнародних суперечностей. І це далеко не повний перелік процесів, які є основними джерелами загроз національній безпеці України. Зрештою, це стало причиною того, що нині Україна перебуває у складній внутрішній та міжнародній обстановці.

Вибір стратегічного курсу на забезпечення національної безпеки в умовах євроінтеграції має вирішальний вплив на подальшу долю України як незалежної суверенної держави [1]. Згадані чинники зумовлюють неминучість внесення змін до чинної Стратегії НБ або підготовки її нової редакції, що передбачає як поліпшення методичних підходів, так і

створення нової моделі процедури розроблення Стратегії національної безпеки України.

При цьому доведеться вирішувати складну проблему. Відповідно до Закону України “Про основи національної безпеки України” [2].

Стратегія НБ затверджується Президентом України та є обов’язковим для виконання документом. Це — база для розроблення конкретних програм за складовими державної політики у сфері національної безпеки. Тому виникає питання про співвідношення категорій “концепція”, “доктрина” і “стратегія”; визначення їх сутності, змісту, призначення та ієрархії у загальній системі нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки України.

Здійснені останніми роками дослідження засвідчили, що наукове опрацювання проблем створення комплексної системи стратегічних документів у сфері національної безпеки (доктрини, концепції та стратегії) нині лише започатковується. Непослідовність при підготовці стратегічних документів породжує ізолювані один від одного й розрізнені масиви правових норм, що стосують-

ся окремих аспектів національної безпеки. При цьому ці норми належать до різних галузей права [5–7].

Визначення Стратегії національної безпеки України наводимо у хронологічному порядку.

2003 р. — Закон України “Про основи національної безпеки України”.

Відповідно до цього Закону розробляються і затверджуються Президентом України Стратегія національної безпеки України та Воєнна доктрина України, за допомогою яких визначаються цілі, настанови та керівні принципи воєнного будівництва, а також напрями діяльності органів державної влади за конкретних обставин з метою своєчасного виявлення, відвернення та нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України. Стратегія національної безпеки України і Воєнна доктрина України є документами, обов’язковими для виконання, і основою для розробки конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки.

2004 р. — Закон України “Про організацію оборонного планування”.

Стратегія національної безпеки України — узгоджена за метою, завданнями, умовами і засобами довгострокова комплексна програма практичних дій щодо забезпечення захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Стратегія національної безпеки України є основою для комплексного планування діяльності органів державної влади у сфері оборони та національної безпеки.

2007 р. — Стратегія національної безпеки України.

Стратегія національної безпеки України визначає принципи, пріоритетні цілі, завдання та механізми забезпечення життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз.

Здійснений А. Семенченком [7] аналіз законодавчих актів України, що містять формулювання Стратегії НБ, показав їх неузгодженість між собою, із загальною системою нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки, зі змістом і структурою процесів стратегічного планування й управління національною безпекою. Він зазначає, посилаючись на Закон України “Про державні цільові програми” [4], що вони є некоректними й суперечливими, а ідентифікація Стратегії НБ як довгострокової комплексної програми практичних дій провокує конфліктну ситуацію з визначенням Стратегічного оборонного бюлетеня. Крім того, враховуючи реалії вітчизняного стратегічного планування, автор вважає, що розгляд Стратегії НБ як довготривалого документа обмежує сферу його практичного застосування.

На його думку, раціональною вважається тривалість стратегічного планування на термін від трьох до п’яти років.

А. Семенченко пропонує свою методологію формалізації адміністративно-політичних документів із розвитку системи забезпечення національної безпеки, яка, на його думку, більш конкретна, детальна й адаптована до особливостей цієї системи в Україні та сучасних тенденцій її розвитку у світі; враховує зв’язки процесів стратегічного планування у сфері

національної безпеки з аналогічними процесами в інших сферах життєдіяльності суспільства та держави, насамперед із соціально-економічною сферою; відображає результати формалізації адміністративно-політичних рішень як єдиного процесу — від розроблення та прийняття Конституції України до прийняття державного бюджету тощо.

Під *Стратегією НБ* він пропонує розуміти офіційно визначену сукупність стратегічних завдань, заходів, дій та інших стратегічних рішень системи забезпечення національної безпеки, що відповідають можливостям держави щодо їх забезпечення і спрямовані на досягнення прийнятого рівня забезпечення національної безпеки у середньо- та довгостроковій перспективі.

Інший український дослідник Г. Ситник [8] зробив висновок, що існує така ієрархія згаданих документів: концепція — доктрина — стратегія. Під поняттям “концепція” розуміється певна керівна, концептуальна ідея (провідний задум, конструктивний принцип, головна думка).

За змістовно сутнісним навантаженням поняття “доктрина” може бути ідентифіковане як теорія, вчення, що передбачає наукове обґрунтування певної системи, принципів, поглядів, настанов. Тобто, на його думку, в її межах здійснюється подальший науковий розвиток ідеї, сформульованої в концепції, яка врешті-решт набуває обрисів певної теоретичної конструкції. Поняття “стратегія”, на його думку, асоціюється з такими ключовими словами, як “рішення”, “цілі”, “мистецтво”.

Тому головною метою “стратегії” є подальша деталізація системи поглядів, принципів і настанов, що відображені у “доктрині”.

Такий теоретико-методологічний підхід щодо ієрархії стратегічних документів у сфері національної безпеки дав змогу Г. Ситнику сформулювати принцип “ієрархічної взаємозалежності нормативно-правових актів національної безпеки”. Суть принципу визначається через ієрархію “національні цінності — національні інтереси — національні цілі”.

Елементи ієрархії є головними структурно-функціональними чинниками формування ієрархії “Концепція національної безпеки — Доктрина національної безпеки — Стратегія національної безпеки”. У зазначеній тріаді Концепція національної безпеки має дати керівні ідеї та визначальні принципи політики національної безпеки, що визначають її задум і фундаментальні основи на довгостроковий період. Вони мають становити теоретико-методологічну основу розроблення Доктрини національної безпеки.

Головна функція Доктрини національної безпеки полягає в тому, щоб визначити структуру та характер системи забезпечення національної безпеки, програмні цільові принципи та настанови державної політики національної безпеки, спрямованої на захист і реалізацію національних інтересів у визначеному середньостроковому періоді (до п’яти років), і тим самим утворювати надійну організаційно-методологічну основу розроблення Стратегії національної безпеки.

Стратегія національної безпеки має бути адміністративно-політич-

ною основою повсякденної діяльності системи державного управління національною безпекою, що спрямована на досягнення національних цілей, та ефективним організаційно-правовим інструментом зазначеної системи. Тому розроблення Стратегії національної безпеки передбачає всебічний аналіз ситуації (позитивні й негативні ефекти, наявні та ймовірні можливості системи забезпечення національної безпеки, сили, засоби, ресурси тощо) у контексті доктринальних установок, захисту і реалізації національних інтересів, а також уточнення, виходячи з національних цілей та їх пріоритетності (ієрархії).

Г. Новицький на підставі узагальнення теоретичних та емпіричних матеріалів з питань забезпечення національної безпеки України, міжнародного досвіду дослідив теоретико-правові засади забезпечення національної безпеки України [5]. На його думку, особливе місце у системі забезпечення національної безпеки займає законодавство, що в сукупності закріплює систему цінностей, цілей, завдань і заходів у цій сфері, а також визначає наявні та потенційні загрози. Вказаний вид законодавства він називає “системоутворюючим”. Воно об’єднує нормативно-правові акти — від Доктрини національної безпеки до планів дій суб’єктів забезпечення національної безпеки у конкретних умовах певного періоду. У цьому контексті здійснено порівняльний аналіз понять “стратегія”, “доктрина”, “концепція”, “програма”, їх призначення та змісту, що дав змо-

гу автору встановити чітке співвідношення між ними: доктрина — концепція — стратегія.

Отже, в умовах євроінтеграції України необхідно чітко визначити теоретичні підвалини стратегії національної безпеки.

Література

1. *Конституція України*, прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — К.: Преса України, 1997. — 80 с.
2. *Закон України “Про основи національної безпеки України”* // Уряд. кур’єр. — 2003. — 30 лип.
3. *Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”* // ВВР України. — 2010. — № 40. — Ст. 527.
4. *Закон України “Про державні цільові програми”* // ВВР України. — 2004. — № 25. — Ст. 352.
5. *Новицький Г. В.* Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України. — К.: Інтертехнологія, 2008. — 496 с.
6. *Указ Президента України “Про стратегію національної безпеки України”*: від 12 лютого 2007 р. № 105/2007 // Уряд. кур’єр. — 2007. — № 43. — 7 берез.
7. *Семенченко А. І.* Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України. — К.: Вид-во НАДУ, 2008. — 429 с.
8. *Ситник Г. П., Олуйко В. М., Вавринчук М. П.* Національна безпека України: теорія і практика: Навч. посіб. / За заг. ред. Г. П. Ситника. — Хмельницький; К.: Кондор, 2007. — 616 с.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ОСНОВИ РОЗВИТКУ РЕГІОНАЛЬНОГО ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 191–195

Ефективність функціонування регіонального туризму в Україні значною мірою залежить від рівня соціально-економічного розвитку населення регіонів, які на сьогодні відзначаються істотною галузевою, територіальною та функціональною диференціацією. Саме з цих причин виникає гостра необхідність розробки політики розвитку для кожного окремо взятого регіону країни.

Теоретичне дослідження та нові методологічні підходи в системі регіонального розвитку туризму дають підстави зробити висновок, що політика соціально-економічного розвитку населення регіону (адміністративна сфера) являє собою формування цілей щодо розвитку продуктивних сил та забезпечення комплексного і гармонійного його функціонування з обґрунтуванням організаційних, економічних та інституційних важелів ринкових перетворень. Відповідно предметом діяльності регіональних владних структур щодо формування та реалізації цієї політики є визначення цілей розвитку відповідних територіальних соціально-економічних систем.

Як свідчать результати досліджень, на етапі становлення рин-

кових відносин на формування та реалізацію політики розвитку туристичної діяльності регіонів України впливають чотири групи чинників: державна регіональна політика; чинники, що реалізують економічні відносини в регіоні (ринкова трансформація); природно-ресурсний та виробничий потенціал регіону; організаційно-управлінські чинники.

Перша група чинників — це база для досягнення соціально-економічних цілей. Чинники інших груп мають подвійне призначення. З одного боку, вони є базою для досягнення соціально-економічних цілей, а з другого — на певному етапі виступають цілями соціально-економічного розвитку регіону.

Важливим методологічним моментом у цьому процесі можна вважати те, що регіональна політика розвитку туристичної індустрії не є складовою державної регіональної політики, а розробляється на її основі, виходячи з принципів та базових засад останньої.

Саме через це доцільно розробити відповідні механізми політики розвитку туристичної діяльності регіону: механізми реалізації державної регіональної політики розвитку

регіонального туризму в Україні; механізми обґрунтування цілей політики розвитку регіонального туризму в Україні; механізми інституційно-ринкових перетворень; механізми обґрунтування раціонального використання природно-ресурсних та виробничих чинників розвитку; механізми вдосконалення управлінських рішень розвитку регіонального туризму в Україні.

Як було зазначено вище, базовим для формування та реалізації цієї політики виступають механізми реалізації політики щодо розвитку регіонального туризму в Україні, адже вона закладає основні засади для вироблення стратегії соціально-економічного розвитку регіону. Вони включають такі заходи економічного та фінансового забезпечення: виділення у складі державного бюджету коштів для фінансової підтримки депресивних регіонів, створення дієздатних та економічно самодостатніх територіальних громад шляхом їх об'єднання, завершення передачі у комунальну власність державного майна та інших об'єктів права власності.

Крім того, до цих заходів слід віднести такі: створення інститутів і механізмів забезпечення взаємного представництва центральних та регіональних органів влади; визначення розмірів соціальних виплат з урахуванням демографічних, галузевих та інших особливостей регіонів; розробка методики та запровадження фінансового вирівнювання місцевих бюджетів; перехід до формування збалансованих бюджетів усіх рівнів на реальній дохідній базі, оптимізованих видатків за мінімальними

нормативами бюджетної забезпеченості та на основі розмежування коштів державного і місцевого бюджетів; створення мережі регіональних агентств розвитку; створення ареалів та зон економічного зростання в регіонах; розробка нової моделі організації місцевих органів влади та розмежування повноважень між ними; запровадження державного та територіального прогнозування і планування соціально-економічного розвитку регіонів України.

При цьому важливе значення має дослідження проблем функціонування територіальних соціально-економічних систем (ТСЕС), що виступають об'єктом політики розвитку регіонального туризму в Україні. Особливої уваги потребують зв'язки між її складовими, адже їх недосконалість значною мірою сприяє деструктивним тенденціям. Першочергового вирішення потребують суперечності у підсистемі "людина–природа", тобто вже в найближчій перспективі необхідно сформулювати базові засади модернізації природоохоронної інфраструктури.

Особливу значущість у системі сталого соціально-економічного розвитку регіону має задоволення потреб та інтересів населення, адже вони виступають рушіями дій та вчинків людини, формуючи систему економічних відносин. Визначати успіхи щодо підвищення життєвого рівня населення можна лише за умови, коли відомий рівень задоволення потреб та інтересів. Ступінь забезпеченості різних груп населення регіонів має визначатися за такими критеріями, як рівень задоволення матеріальним станом, працею та про-

фесією, житловими умовами, послугами охорони здоров'я, становищем у сім'ї. З урахуванням цих критеріїв на базі середньоекономічного зважування значень первинних показників (середньомісячної заробітної плати, грошових доходів та витрат, обороту роздрібної торгівлі, платних послуг, виробництва товарів народного споживання, зайнятості), розрахованих на душу населення, проводиться інтегральна оцінка соціально-економічного стану розвитку регіонів.

На сьогодні однією з головних проблем регіоналістики є визначення впливу політики ринкової трансформації на політику розвитку регіонального туризму в Україні. Перша з них визначає основні напрями ринкових перетворень і є основою формування другої.

Розглядаючи механізми обґрунтування цілей політики розвитку регіонального туризму в Україні, слід зазначити, що в системі критеріїв регіонального розвитку в умовах ринкової трансформації визначальними є: рівень зайнятості населення; рівень підприємницької діяльності; рівень відтворення трудового потенціалу; рівень соціальної інфраструктури; рівень екологічної безпеки.

Проблема забезпечення зайнятості населення є ключовою в політиці розвитку регіонального туризму в Україні. Це особливо гостро простежується під час оцінки демографічної ситуації, адже саме вона виступає інтегральним показником ставлення держави до забезпечення потреб життєдіяльності своїх громадян. Результати досліджень показали, що демографічний розвиток детермінується типовими для біль-

шості регіонів причинами: низькою народжуваністю, яка постійно зменшується протягом останніх років, високим рівнем смертності, значною летальністю хвороб органів дихання, інфекційними та паразитарними захворюваннями, високим рівнем передчасного старіння людей. Тому для виявлення основних тенденцій щодо зміни чисельності і складу населення рекомендується проводити структурно-порівняльний аналіз та відповідну інтегральну статистичну оцінку. Саме ці прийоми дають можливість виявити природу негативних моментів, пов'язаних із загостренням демографічної ситуації. З допомогою картографічного методу визначається рівень безробіття в регіональному розрізі, встановлюється наявність диспропорції попиту та пропозиції робочої сили, проблеми працевлаштування вивільнених працівників та зміни у динаміці чисельності незайнятого населення.

Таким чином, ключовою позицією у вирішенні проблем досягнення рівня оптимального розвитку регіонального туризму в Україні є підприємництво, яке дає можливість забезпечити і досягти необхідного інвестиційного потенціалу. Саме використання інтегральних показників (індексу організації підприємництва, індексу інвестиційної діяльності та індексу результативності виробництва) дає підстави дати об'єктивну оцінку розвитку регіонального туризму в Україні в кожному з її регіонів.

З огляду на існуюче політико-правове поле та організаційно-економічні умови пропонуються такі пріоритетні напрями становлення й розвитку регіонального туризму в

Україні: формування та підтримка малих форм підприємницької діяльності; розвиток підприємницьких структур у базових галузях господарського комплексу регіону; розробка ефективних напрямів співпраці малих, великих, середніх підприємств; використання можливостей підприємницьких структур у процесі створення вільних економічних зон та територій пріоритетного розвитку.

Важливу роль у підвищенні життєвого рівня населення відіграє соціальна інфраструктура регіону, і саме від її розвитку залежать умови проживання людей. Інтегральна оцінка цих умов проводиться на основі інтегрального індексу комфортності проживання населення. Він розраховується кумулятивним методом на базі групових індексів розвитку певних галузей житлово-комунальної сфери, а саме: забезпеченості житлом, благоустрою житлового фонду, споживання комунальних послуг, благоустрою населеного пункту. Слід зазначити, що регіони країн відзначаються значною диференціацією за всіма вказаними позиціями, і кожен з них має специфічні проблеми, а отже, потребує окремого підходу щодо вдосконалення умов проживання населення. В системі розвитку соціальної інфраструктури першочергового вирішення потребують такі питання житлово-комунального господарства, як реформування економічних відносин шляхом проведення радикальних змін в існуючому порядку фінансування, кредитування, оподаткування та ціноутворення; забезпечення збалансованого розвитку тепло-, водо-, газопостачання та водовідведення в ході реалізації програм

житлово-цивільного та промислового будівництва; технічне переоснащення на основі широкого застосування вітчизняних та зарубіжних науково-технічних досягнень.

Становлення регіонального ринку послуг від туристичної діяльності перебуває у прямій залежності від масштабів приватизації, проведення якої характеризувалось недосконалістю правового поля, відсутністю належної методологічної та методичної бази, непродуманістю форм її здійснення. В результаті приватизації у багатьох регіонах України так і не намітилася тенденція підвищення ефективності господарювання вже у приватному секторі, хоча деякі підприємства змогли подолати період стагнації, здійснили модернізацію основних виробничих фондів, оптимізували структуру матеріальних витрат.

Під час обґрунтування механізмів вдосконалення управлінських рішень у системі розвитку регіонального туризму в Україні слід визначити основні засади конкретних заходів та важелів концентрації фінансових ресурсів на реалізацію основних пріоритетів. Методологічною базою їх досягнення виступає розробка регіональних програм, які є інструментом прямого впливу на формування ринкової економіки, інтеграції державних та регіональних інтересів і відносин. Для забезпечення керованості процесами розвитку регіону пропонується здійснювати розробку та реалізацію трьох груп комплексних програм: розвитку території; розвитку інфраструктури; розв'язання господарських проблем.

Зрозуміло, що на сьогодні повна реалізація пропозицій, спрямованих

на побудову принципово нової методологічної бази політики розвитку регіонального туризму в Україні, є достатньо проблематичною через існуючі інституційні, організаційні, правові бар'єри. Для їх ліквідації потрібна адміністративна реформа, яка стала б дієвим каталізатором підвищення ефективності управління процесами розвитку регіонального туризму в Україні, зробила б їх більш динамічними і мобільними.

Література

1. *Вачевський М. В., Свінцов О. М., Кузнєцов В. Ф.* Розвиток рекреаційної сфери в Карпатському регіоні // *Укр. бальнеологічний журн.* — 2011. — № 1. — С. 99–104.
2. *Коробов В.* Экологический туризм.
3. *Кравців В. С., Євдокименко В. К., Габрель М. М.* Рекреаційна політика Карпатського регіону. — Чернівці: Прут, 2005. — 68 с.
4. *Мазур Ф. Ф.* Соціально-економічні умови розвитку рекреаційної індустрії (на прикладі Карпатського регіону): Навч. посіб. — К.: Центр навч. л-ри, 2005. — 96 с.
5. *Сільський туризм.*
6. *Томашевська О.* Золоті поради для ведення бізнесу власниками агро-осель // *Гомін Дрогобиччини.* — 2008. — № 2 (25). — С. 1.

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ БІЗНЕС-ПРОЦЕСАМИ ПІДПРИЄМСТВА: СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 196–198

Проблема управління реалізацією розробленої стратегії набуває особливого значення в умовах кризи. Це визначається високим рівнем нестабільності всіх складових середовища діяльності підприємств, а відповідно — необхідністю коригування прийнятої стратегії розвитку підприємства. Аналіз наукової літератури із проблем стратегічного управління, та, зокрема, такої важливої складової процесу стратегічного управління, як реалізація стратегії, показує наявність різних підходів до змісту саме цієї складової. Ми дотримуємося думки, що реалізація стратегії підприємства як важлива складова містить управління змінами. Саме невдачі в реалізації стратегії у більшості випадків пов'язані з неправильним визначенням складових системи стратегічних змін, ключових стратегічних змін, неспроможністю забезпечити організаційні моменти управління змінами. У цьому контексті набуває значення визначення та впровадження необхідних змін в існуючі бізнес-процеси організації. На наш погляд, управління змінами бізнес-процесів у контексті реалізації стратегії включає такі етапи:

1. Визначення ключових факторів успіху для реалізації стратегії.

2. Визначення системи стратегічних змін та ключових стратегічних змін.

3. Визначення, опис та регламентація бізнес-процесів організації з метою формалізації існуючої моделі бізнесу.

4. Узгодження ключових бізнес-процесів та ключових факторів успіху.

5. Аналіз та ранжування бізнес-процесів.

6. Визначення напрямів та змісту змін бізнес-процесів.

7. Формування повного переліку документації для управління — регламенти, посадові інструкції, положення.

8. Управління реалізацією змін бізнес-процесів.

Для здійснення перелічених етапів необхідно визначити склад команди змін та делегувати повноваження її учасникам. Як правило, при визначенні основних бізнес-процесів фіксують їх динаміку (початок та кінець), у регламенті бізнес-процесу визначають систему показників для управління, які корелюються із сис-

темою показників оцінки реалізації стратегії. Для оцінки та вибору ключових процесів доцільно використовувати такі критерії, як важливість процесу для здійснення системи стратегічних змін, ефективність, потенціал процесу, можливість реінжинірингу тощо. У процесі аналізу доцільно, на наш погляд, проводити експертну оцінку ресурсозабезпечення бізнес-процесів. З цією метою пропонуємо використання формалізованої оціночної форми (таблиця).

цеси, що безпосередньо впливають на діяльність організації та до змін яких можна перейти в другу чергу. З метою формалізації управління бізнес-процесами, що є важливим для забезпечення стратегічних змін, може бути розроблена та використана карта управління бізнес-процесами на підприємстві. В карту заносяться складові бізнес-процесів та відділи, служби, посадові особи, які мають відношення до забезпечення бізнес-процесів, у полі таблиці наво-

Експертна оцінка ресурсного забезпечення бізнес-процесів (фрагмент)

Перелік бізнес-процесів	Ресурсне забезпечення бізнес-процесів								Загальна оцінка
	Кадри		Сировина і матеріали		Інформаційні ресурси		Інші види ресурсів		
	Вагомість	Оцінка (бал)	Вагомість	Оцінка	Вагомість	Оцінка	Вагомість	Оцінка	
1.Основні бізнес-процеси	0,3	4	0,3	5	0,2	3	0,1	1	3,4
2. Допоміжні бізнес-процеси	0,2	2	0,2	2	0,3	5	0,2	4	3,1

В оціночну таблицю вносяться ті ресурси, від яких залежить ефективність реалізації бізнес-процесів — кваліфікація персоналу, забезпечення фінансами, основними засобами, матеріалами та сировиною, інформаційними ресурсами, а також іншими видами, що необхідні для проведення бізнес-процесу. При оцінці бізнес-процесів доцільно брати до уваги вагомість їх для успішної реалізації стратегії. За результатами оцінки згідно з перерахованими критеріями процеси ранжуються та виокремлюються важливіші процеси, які здійснюються незадовільно, про-

диться перелік ключових методів та прийомів із реалізації процесу. Таким чином, формування системи реалізації стратегії сучасної організації в умовах кризи потребує внесення певних змін у ключові бізнес-процеси та застосування відповідних методик і технологій.

Література

1. *Андерсен Бьєрн*. Бизнес-процессы. Инструменты совершенствования: Пер. с англ. — М.: РИА. Стандарты и качество, 2003. — 272 с.

2. *Забродська Л. Д.* Стратегічне управління: реалізація стратегії: Навч. посіб. — Харків: Консул, 2004. — 208 с.
3. *Каплан Р., Нортон Д.* Награда за блестящую реализацию стратегии. Связи стратегии и операционной деятельности — гарантия конкурентного преимущества / Пер. с англ. Р. Каплан, Д. Нотрон. — М.: ЗАО “Олимп – Бизнес”, 2010. — 368 с.
4. *Кемпбелл Д., Стоунхаус Дж., Хьюстон Б.* Стратегический менеджмент: Учебник: Пер. с англ. — М.: ООО “Изд-во “Проспект”, 2003. — 336 с.
5. *Коллис Д. Дж., Монтомери С. А.* Корпоративная стратегия. Ресурсный поход: Пер. с англ. — М.: ЗАО “Олимп – Бизнес”, 2007. — 400 с.
6. *Реинжиниринг* бизнес-процессов: Учеб. пособие / Б. А. Железко, Т. А. Ермакова, Л. П. Володько; Под ред. Б. А. Железко. — Минск: Кн. дом “Мисата”, 2006. — 216 с.

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОСНОВНИХ ПОКАЗНИКІВ ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТКУ МАКРОЕКОНОМІЧНОЇ СИСТЕМИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 199–206

Під системою економічних показників розуміється сукупність взаємопов'язаних економічних показників, що дають кількісну та якісну характеристику функціонування і розвитку народного господарства [2, 366], де "...економічні показники — систематизована за певними ознаками економічна інформація, згрупована відповідно до конкретних принципів. ...Основні вимоги до них зводяться до правильного відображення техніко- і соціально-економічних процесів розвитку народного господарства і специфічних інтелєктів окремих його галузей; виявлення найбільш ефективних напрямів розвитку на базі широкого впровадження досягнень науково-технічного прогресу, поліпшення організації та управління виробництвом; належне взаємоузгодження окремих груп показників і забезпечення комплексної системи їх розробки. За змістом П. е. (показники економічні) групують на натуральні — для характеристики матеріально-речової структури виробництва — і вартісні — для визначення загальних темпів і пропорцій розвитку народного господарства. Вартісні показники обчислюють для визначення характеристики реально

існуючих економічних відношень у діючих цінах, а для визначення динаміки — у порівняльних цінах. П. е. поділяють на кількісні (характеризують виробництво продукції, фізичні обсяги робіт) і якісні (відображають структуру та економічну ефективність виробництва, продуктивність праці й обладнання). Важливим є взаємозв'язок" [1, 787].

Із зазначеного випливає, що система основних макроекономічних показників має насамперед включати кількісні та якісні показники функціонування й розвитку. Справді, розвиток макроекономічної системи, з одного боку, — це безперервний динамічний процес зміни її стану, а другого — процес дискретних переходів від одного статичного стану до іншого. Для оцінки статичного стану використовуються показники функціонування макроекономічної системи — статичні, а для оцінки динаміки її розвитку — абсолютні та відносні відхилення значень показників функціонування макроекономічної системи — динамічні показники.

Метою функціонування й розвитку макроекономічної системи є задоволення зростаючих потреб суспільства за умов необхідності постійного

розширення відтворення суспільного продукту. Розширене суспільне відтворення здійснюється у процесі взаємодії усіх його сфер. Тобто функціонування і розвиток макроекономічної системи відбувається при взаємодії факторів виробництва, споживання і факторів розподілу й обміну, які їх опосередковують. Результат їх взаємодії характеризується певними результуючими показниками. Характер взаємодії — відповідними факторними показниками. Факторам сфер суспільного відтворення, як економічним явищам і процесам, також властиві безперервність і дискретність розвитку. Тому при оцінці результату та характеру взаємодії факторів розрізняють статичні та динамічні результуючі та факторні показники.

На думку С. Мочерного, "...систему економічних показників використовують в аналізі складних економічних процесів для підготовки та обґрунтування управлінських рішень, зокрема: виокремлення організаційно-економічної системи та визначення її меж, виявлення мети розвитку й функціонування системи; формування внутрішньої структури організаційно-економічної системи; формування альтернативних варіантів розвитку системи; вибір та обґрунтування переваг" [2, 367]. Для цього, як вважає вчений, макроекономічні показники "...залежно від їх ролі у процесі суспільного виробництва об'єднують у такі групи:

1) населення, трудові ресурси та їх використання, кількість робітників і службовців, селян, пенсіонерів, інших категорій населення, продуктивність праці та ін.;

2) основні фонди: наявність і введення в дію основних фондів і виробничих потужностей, рівень їх використання (фондовіддача);

3) оборотні фонди: баланси розподілу сировини, матеріалів, палива, норми витрат матеріальних ресурсів на одиницю продукції, нормативи запасів оборотних фондів;

4) науково-технічний прогрес, розвиток мережі науково-технічних закладів і обсяги науково-дослідних робіт, упровадження досягнень науки і техніки у виробництво, їх ефективність;

5) виробництво промислової та сільськогосподарської продукції;

6) обсяги перевезень і вантажообіг за видами транспорту;

7) обсяги капіталовкладень, вартість будівельно-монтажних, геологорозвідувальних і проектних робіт;

8) фінансові показники: собівартість продукції, прибутки й рентабельність, доходи і витрати підприємств і організацій, фонди економічного стимулювання, доходи і витрати населення, фінансові нормативи;

9) показники рівня життя людей і соціально-культурного розвитку, реальні доходи на душу населення, заробітна плата робітників, службовців, оплата праці селян, виплати й пільги з суспільних фондів споживання, рівень споживання товарів, роздрібний товарообіг, забезпечення житлом і комунальними послугами, побутове обслуговування, розвиток освіти, охорони здоров'я;

10) охорона навколишнього природного середовища;

11) народногосподарські пропорції та ефективність суспільного виробництва, баланси валового вну-

трішнього продукту і національного доходу;

12) зовнішньоекономічні зв'язки — загальний обсяг експорту та імпорту за товарними групами, показники науково-технічної співпраці” [2, 787].

Безсумнівно, таке групування правильне. Питання тільки в тому, для якого рівня контролю і який необхідний ступінь деталізації? Як було відзначено, функціонування та розвиток макроекономічної системи відбувається в результаті взаємодії факторів виробництва, споживання, розподілу й обміну. Тому необхідна система показників, що характеризують результат взаємодії цих факторів сфер суспільного відтворення та самі фактори. При побудові аналітичної системи показників також необхідно використати такий самий принцип ієрархічності, як і при систематизації факторів. Тобто слід виокремлювати основні показники функціонування й розвитку макроекономічної системи і за необхідності здійснювати їх подальшу деталізацію на часткові показники.

Узагальнюючим, а отже, основним показником взаємодії факторів виробництва, споживання, розподілу й обміну виступає вироблений суспільний продукт. Основними факторами виробництва суспільного продукту виступають праця, основний капітал і науково-технічний прогрес. Основними факторами споживання — доходи населення і держави. Розподіл суспільного продукту найбільшою мірою залежить від інституціональної системи власності, що характеризується структурою власності основного капіталу. У процесі

суспільного відтворення виникають певні диспропорції між виробництвом і споживанням суспільного продукту через нерівномірність його розподілу. Виникаючі диспропорції частково можна регулювати ціною суспільного продукту. Тому ціна виступає основним фактором сфери обміну.

Ціна також використовується у системі макроекономічних показників для переведення натуральних показників у вартісні, що особливо важливо для їх порівнянності. Таким чином, основу формування системи основних макроекономічних показників мають становити показники, які характеризують суспільний продукт та основні фактори його виробництва, споживання, розподілу й обміну (див. рис. 1).

Незважаючи на загальні принципи побудови і стандартизацію системи показників (наприклад, системи національних рахунків), у національній статистиці різних країн вони можуть трохи відрізнятися. Тому стосовно національної економіки система основних макроекономічних показників має бути максимально адаптована до офіційної статистики.

В офіційній статистиці результатом вартісним показником, який характеризує обсяг суспільного продукту, є ВВП. Диспропорції між його виробництвом і споживанням призводять до зростання цін, що узагальнено характеризуються рівнем інфляції, в офіційній статистиці України — індекс-дефлятором ВВП. У сфері виробництва основний капітал оцінюється вартістю основних засобів, праця — чисельністю зайнятих в економіці. Вартість праці

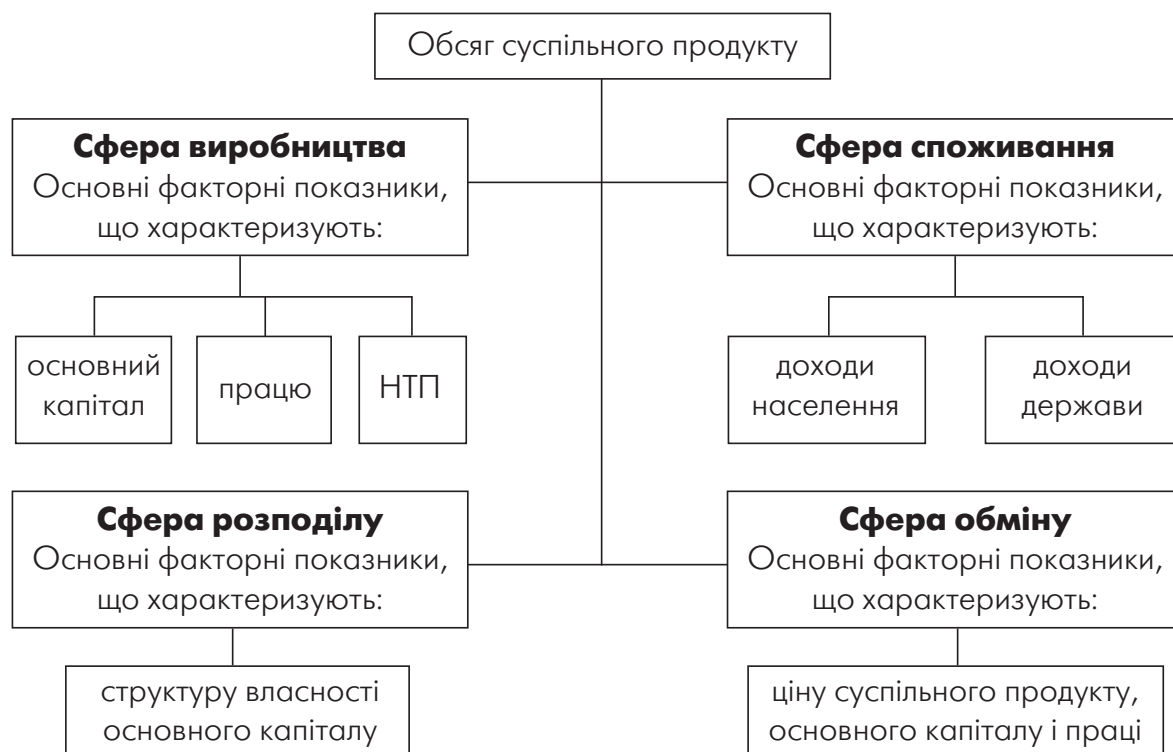


Рис 1. Схема формування системи основних показників функціонування і розвитку макроекономічної системи

(заробітна плата) входить у доходи населення. Упровадження досягнень науково-технічного прогресу у виробництво в остаточному підсумку приводить до випуску високотехнологічної продукції, що характеризується її питомою вагою у структурі ВВП. Однак при розрахунку цього показника виникають певні труднощі з урахуванням високотехнологічної продукції, і насамперед через проблему відносності в її класифікації. Для однієї країни це високотехнологічна, а для іншої — середньо- або навіть низькотехнологічна продукція. Тому практичний інтерес являє виробнича функція, що дає можливість розрахунковим шляхом визначити питому вагу науково-технічного прогресу в структурі виробництва ВВП.

Для оцінки основних факторів споживання в офіційній статистиці України використовуються показ-

ники “дохід держбюджету” і “дохід населення”. Однак, доцільніше використати величину і питому вагу основних елементів кінцевого використання у структурі ВВП, які піддаються більш реальному обліку. У системі національних рахунків України до них належать: кінцеві споживчі витрати домашніх господарств і сектору загального державного управління (кінцеві споживчі витрати держави); валове нагромадження основного капіталу; чистий експорт.

Показник “чистий експорт” відображає характер зовнішньоекономічних зв’язків країни, а “валове нагромадження основного капіталу” безпосередньо пов’язане з вартісним показником “основні засоби”. Крім того, від заробітної плати здебільшого залежать кінцеві споживчі витрати домашніх господарств. Таким чином, підсистема основних показ-

ки сфер виробництва і розподілу. Інституціональна система державного управління характеризується структурою витрат держбюджету, де з позиції значущості споживання найважливішими є кінцеві споживчі витрати сектору загального державного управління і соціальні трансферти. Перший показник безпосередньо входить до підсистеми основних показників споживання. А другий разом із заробітною платою безпосередньо пов'язаний із кінцевими споживчими витратами домашніх господарств. Таким чином, здійснюється взаємозв'язок основних показників сфер розподілу та споживання. Розглянуті вище абсолютні показники становлять систему основних статичних показників функціонування економіки України (рис. 2).

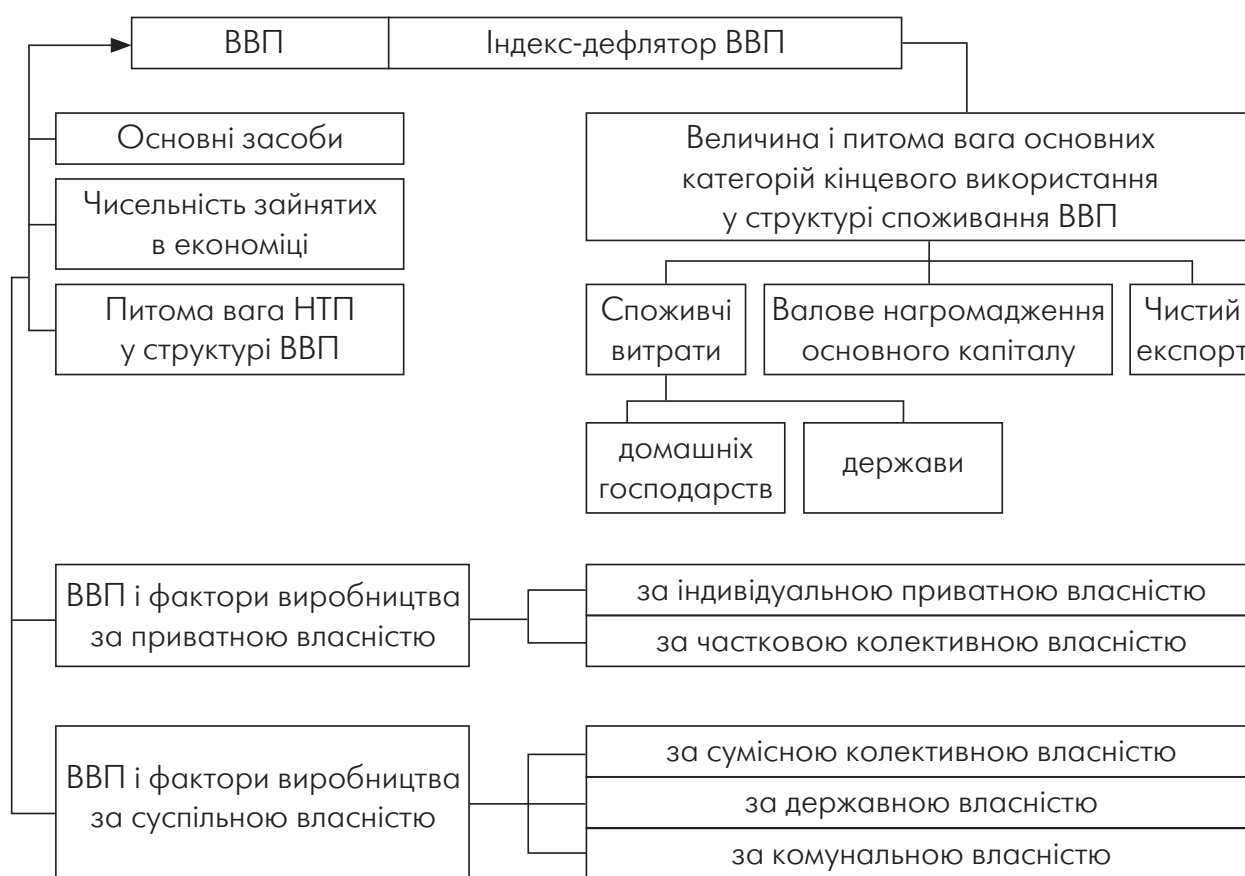


Рис 2. Основні статичні показники функціонування економіки

У процесі демократизації інституціональної системи власності очікується поступовий перехід від переважно екстенсивного економічного зростання до економічного розвитку країни. Динаміка такого процесу характеризується зміною абсолютних показників функціонування макроекономічної системи, тобто відносними показниками. В офіційній статистиці України — це індекси розглянутих основних абсолютних показників функціонування економіки України. Сукупно дають можливість оцінювати функціонування економіки й економічний розвиток України (рис. 3).

Узагальнюючим вартісним показником є показник економічної ефективності [2, 367]. Отже, система

основних макроекономічних показників має включати і відповідні показники ефективності [3, 4]. Макроекономічна система може функціонувати з різним ступенем ефективності. У сфері виробництва формується економічна, а у сфері споживання — соціальна ефективність макроекономічної системи. Їх збалансованість залежить від ефективності розподілу суспільного продукту.

Економічна ефективність функціонування економіки характеризується ефективністю використання факторів виробництва або продуктивністю основних засобів і праці, як відношення ВВП до вартості основних засобів і до чисельності зайнятих в економіці відповідно. Соціальна ефективність — це ступінь

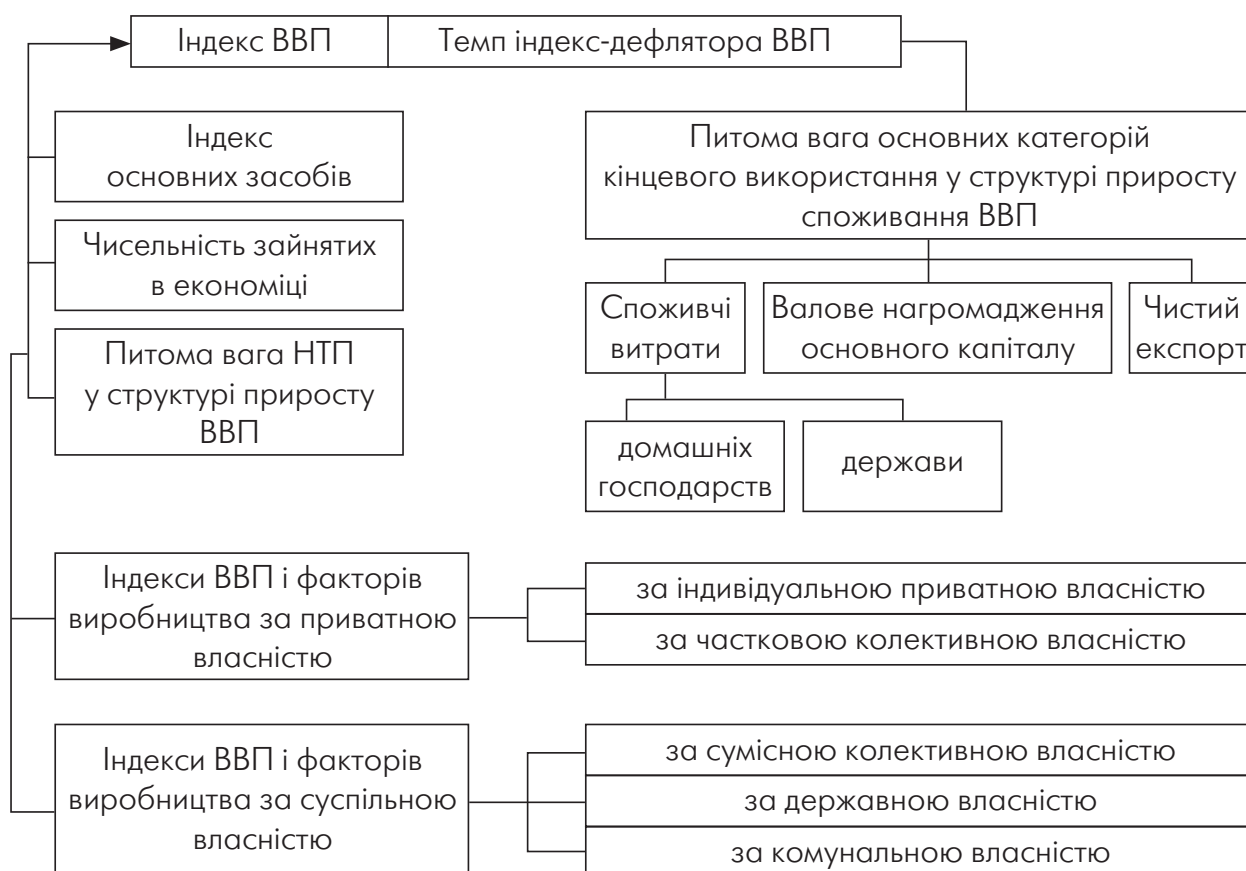


Рис 3. Основні динамічні показники функціонування економічного розвитку

задоволення кількісних і якісних потреб суспільства і кожного його члена. Однак ступінь задоволення кожного члена суспільства може бути різним. Разом з тим ця величина відносна, оскільки потреби людини не мають чітко вираженої межі. У будь-якій національній економіці вона встановлюється у вигляді прожиткового мінімуму, відносно якого і розглядаються доходи кожного члена суспільства. Оскільки реальні доходи населення важко піддаються обліку, то для оцінки ступеня задоволення потреб слід використати відношення прожиткового мінімуму (P_m) до середньодушових сукупних витрат домогосподарств на місяць (B_d). Це відношення є показником соціальної ефективності (E_c):

$$E_c = \frac{P_m}{B_d} \quad (1)$$

Слід зазначити, що в офіційній статистиці України немає точних даних про справжню картину розподілу доходів, а наводяться показники диференціації витрат різних верств населення. На цій підставі робиться висновок про соціальне розшарування населення. Такий підхід цілком неправильний, тому що не враховуються їх заощадження. Достовірний статистичний облік стає неможливим і через надмірні обсяги тіньової економіки, масове приховування доходів, практично неконтрольоване вивезення капіталу, відсутність контролю за сальдо “витрати-доходи” населення. Проте, використовуючи показники офіційної статистики України, оцінити ефективність сфери розподілу можна, застосовуючи показник питомої ваги населення із середньодушо-

вими сукупними витратами на місяць нижче прожиткового мінімуму.

Розвиток макроекономічної системи також може відбуватися з різним ступенем ефективності. При цьому зміна ефективності виробництва, споживання і розподілу ВВП взаємозалежні. Оскільки розвиток — це процес динамічний, то для оцінки ефективності економічного розвитку необхідно використати індекси відповідних показників ефективності функціонування макроекономічної системи. Сукупно вони дають змогу оцінити ефективність функціонування та економічного розвитку країни (рис. 4).

Наведені на рис. 2–4 показники представляють систему основних макроекономічних показників функціонування та економічного розвитку України. Пропонована система основних макроекономічних показників функціонування та економічного розвитку дає можливість оцінювати і процес розвитку економіки в результаті подальшої соціалізації інституціональної системи власності. Крім того, вона легко адаптується до специфіки статистичного обліку будь-якої національної економіки, а завдяки показникам ефективності можна порівнювати макроекономічні системи різних країн.

Таким чином, для моніторингу процесів демократизації та економічного розвитку України необхідна певна система макроекономічних показників. Вона має включати абсолютні показники функціонування економіки та відповідні індекси економічного розвитку, а також взаємопов'язані з ними показники ефективності функціонування економіки

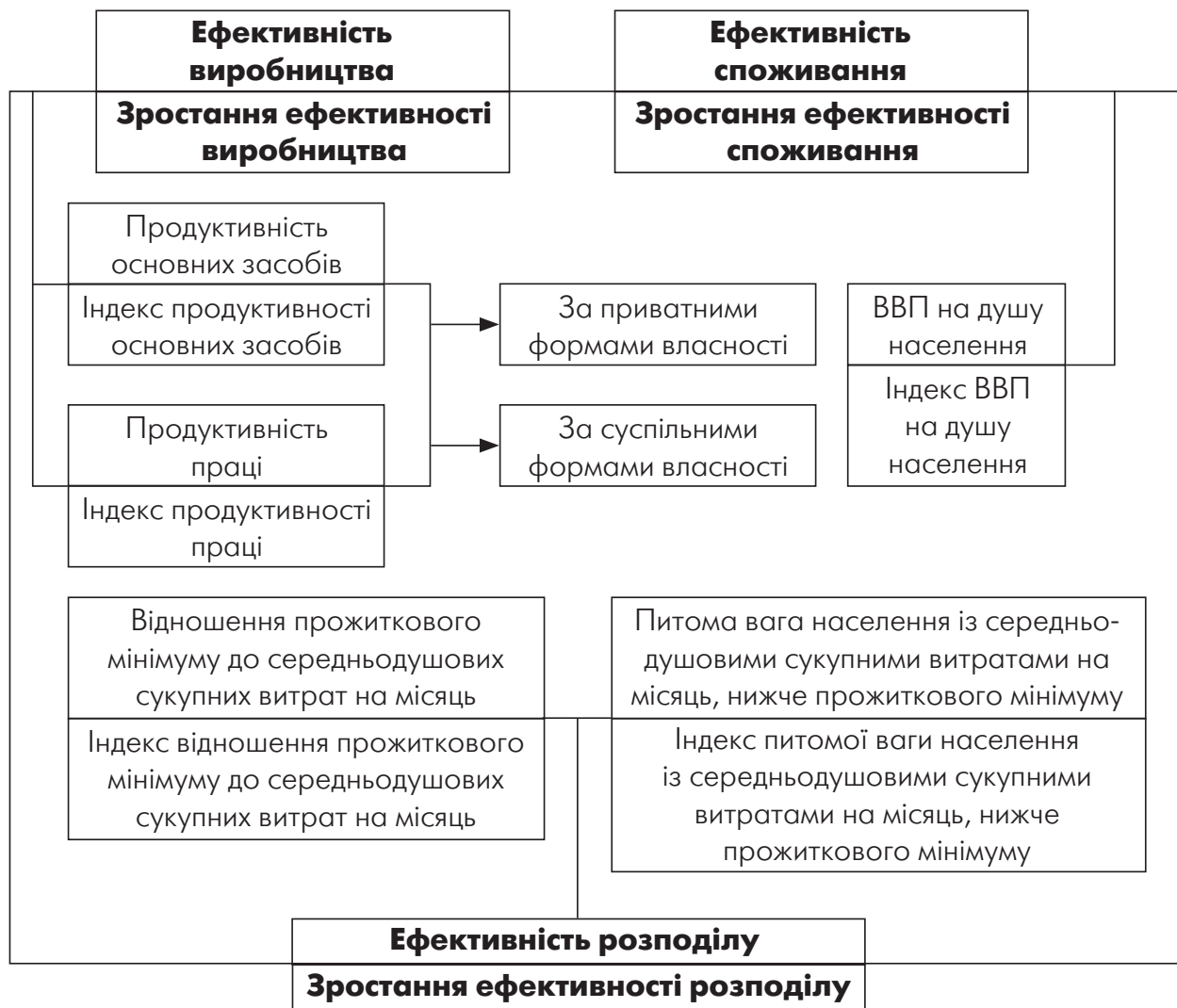


Рис 4. Основні показники ефективності функціонування економіки економічного розвитку

та економічного розвитку, що формуються за основними факторами виробництва, споживання, розподілу й обміну відповідно до офіційної статистики країни.

Література

1. *Економічна енциклопедія: У 3 т. / Редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. — К.: Академія, 2000. — Т. 2. — 848 с.*
2. *Економічна енциклопедія: У 3 т. / Редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.)*

та ін. — К.: Академія, 2000. — Т. 3. — 952 с.

3. *Управление эффективностью деятельности промышленного предприятия: Монография / Г. Е. Куденко, Н. В. Канарская, В. Н. Беленцов, С. И. Севостьянова. — Севастополь: Вебер, 2003. — 239 с.*
4. *Фелпс Б. Умные бизнес-показатели: Система измерений эффективности как важный элемент менеджмента: Пер. с англ. — Днепропетровск: Баланс Бизнес Букс, 2004. — 288 с.*

МОНІТОРИНГ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ З НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ЯК СУЧАСНА ТЕХНОЛОГІЯ УПРАВЛІНСЬКОГО КОНТРОЛЮ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 207–209

Консьюмеризм, який останнім часом все глибше проникає у практику державного управління різних держав, зумовлює появу нових управлінських технологій, які забезпечують належну якість надання державним сектором публічних послуг. А потребу в об'єктивній, своєчасній інформації і аналізу щодо стану надання публічних послуг задовольняє моніторинг діяльності державних службовців з надання публічних послуг (далі — Моніторинг надання публічних послуг). Разом з тим, питання місця моніторингу у сфері публічних послуг є маловивченим, а механізми його реалізації недостатньо розкриті.

Вивченню сутності та технологіям контролю і нагляду в державному секторі, а також державному контролю і державному нагляду присвячені наукові праці В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, В. Г. Афанасьєва, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, С. В. Ківалова, Л. В. Ковалю, Є. Б. Кубко, Б. М. Лазарева, Л. Ф. Морозова, В. П. Портнова, П. М. Рабіновича, В. І. Ремньова, А. О. Селіванова, М. С. Студенікіної, Ю. О. Тихомирова, В. В. Цветкова, В. Є. Чіркiна,

Ю. С. Шемшученка, К. В. Шоріної та ін. Науковцями досліджувались загальнотеоретичні проблеми контролю і нагляду, види цих методів, їх цілі, завдання та функції. Разом з тим, проблематика місця і ролі нових технологій контролю та нагляду у рамках сучасних теорій управління недостатньо розроблена, що, певним чином, зумовлює у подальшому складність побудови моделі Моніторингу надання публічних послуг та її подальше впровадження.

До невирішених частин загальної проблеми належить недостатня теоретична розробленість Моніторингу надання публічних послуг як сучасної технології певних методів державного управління.

Дослідимо та обґрунтуємо належність Моніторингу з надання публічних послуг до технологій управлінського контролю.

Контроль та нагляд — основні способи забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні. Без організації та здійснення контролю і нагляду ускладнюється ефективна робота державного апарату, інших державних та недержавних структур, оскільки будь-яке рішення

у сфері державного управління закінчується контролем за їх виконанням, інакше вони не матимуть сенсу. Контроль та нагляд є факторами, що дисциплінують поведінку службовців державного апарату та громадян як у сфері державного управління, так і в суспільстві загалом [1]. У сфері публічних послуг обидва методи реалізуються через використання певних технологій, у тому числі Моніторингу надання публічних послуг, який являє собою процес регулярного спостереження та оперативної діагностики етапів процесу надання. А його сутність полягає у своєчасному наданні даних для забезпечення керованості кожного з етапів з боку осіб, відповідальних за якість публічної послуги [2].

Щодо понять “контроль” та “нагляд”, то докладно їх співвідношення вже розглядалося у науковій літературі, хоча як у неї, так і в законодавстві продовжує панувати неоднозначність при їх уживанні. Однак аналіз наукових праць та правових актів дає підстави стверджувати, що загальними рисами різних видів нагляду є перевірка дотримання спеціальних правил, встановлених щодо об’єктів, які перебувають під наглядом; організаційна непідпорядкованість цих об’єктів органам, що здійснюють нагляд; застосування органами, що здійснюють нагляд, визначених законом заходів відповідальності за допущені правопорушення. У свою чергу, загальними рисами різних видів контролю є перевірка дотримання правових норм, діяльності відповідних органів, посадових осіб у межах їх компетенції, результативність та ефективність такої

діяльності. Контроль може здійснюватися як органами (самоконтроль або внутрішній контроль), до сфери управління яких належать контрольовані об’єкти, так і спеціальними органами, яким об’єкти контролю не підпорядковуються [3]. Головне призначення управлінського контролю полягає у своєчасному виявленні можливих відхилень від заданої програми реалізації рішення та вчасному вжитті заходів з їх ліквідації. У його процесі початкові цілі можуть модифікуватися, уточнюватися і змінюватися з урахуванням отриманої додаткової інформації про виконання прийнятих рішень [4].

Реалізація управлінського контролю у сфері публічних послуг є можливою через проведення моніторингу та оцінювання діяльності державних службовців з надання публічних послуг. При цьому моніторинг надання публічних послуг забезпечує практичну реалізацію важливих принципів управлінського контролю: прозорості, відкритості, законності, наявності повноцінних відносин відповідальності. Водночас, такі властивості Моніторингу надання публічних послуг, як системність, комплексність, зворотні та прямі зв’язки, використання широкого набору комунікаційних інструментів збирання інформації забезпечують належний рівень об’єктивності управлінського контролю.

Проведення Моніторингу надання публічних послуг здійснюється протягом усього періоду оцінювання, тобто від завершення до початку щорічної оцінки. З метою упередження проблем у процесі надання послуг та своєчасного коригування діяльності

щомісяця здійснюється аналіз отриманих результатів. Моніторинг надання послуг має правові наслідки, які спрямовані на усунення неправомірних дій під час надання публічних послуг, та соціально-економічні наслідки. Так, при критеріальній системі оплати державних службовців завдяки результатам Моніторингу надання публічних послуг є можливим здійснювати рейтингування державних службовців, структурних підрозділів за показниками результативності та ефективності надання публічних послуг та визначати рівень та вид стимулювання.

Моніторинг діяльності державних службовців з надання публічних послуг — це технологія управлінського контролю, яка спрямована на вирішення кількох проблем, а саме: 1) забезпечення прозорості державного управління через залучення споживачів публічних послуг до процесу надання інформації про якість зазначених послуг; 2) своєчасну діагностику проблем у процесі надання публічних послуг; 3) удосконалення або коригування діяльності персоналу протягом періоду оцінювання; 4) підвищення результативності процесу надання публічних послуг; 5) об'єк-

тивного визначення рівня мотивації державних службовців.

Об'єктом наукових розвідок може бути розробка моделі моніторингу діяльності державних службовців з надання публічних послуг та методики її практичного використання.

Література

1. *Гаращук В. М.* Предмет, об'єкт і суб'єкт контролю в державному управлінні // Проблеми законності: Респ. міжвідом. наук. зб. — Х.: Нац. юрид. акад. України, 2001. — Вип. 50. — С. 92–97.
2. *Єдгарова І. В.* Моніторинг діяльності державних службовців з надання публічних послуг в контексті формування інноваційної парадигми державного управління // Розвиток інноваційної культури суспільства: проблеми та перспективи / Матер. VI наук.-практ. конф. 20 трав. 2011 р. — Сімферополь: Центр розвитку освіти, науки та інновацій, 2011. — С. 44–46.
3. *Державне управління проблеми адміністративно-правової теорії та практики* / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К.: Факт, 2003. — 384 с.
4. *Нижник Н., Машков О., Мосов С.* Контроль у сфері державного управління // Вісник УАДУ, 1998. — № 2. — С. 23–31.

СТРУКТУРА І ПСИХОЛОГІЧНА ДИНАМІКА СХИЛЬНОСТІ ОСОБИСТОСТІ ДО САМОВДОСКОНАЛЕННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 210–218

У сучасній психології існують різні погляди на природу індивідуальності, проте загальним є її визначення через поняття цілісності, інтегральності, системності, комплексності (Б. Ананьєв, В. Мерлін, С. Рубінштейн). Індивідуальність є тією “феноменологічною перспективою”, в якій людина виступає як унікальна цілісність усіх аспектів свого існування і буття. В. Мерлін стверджував про необхідність такого дослідження індивідуальності, при якому вивчаються зв’язки між різнорівневими властивостями особистості. Він відзначав, що властивості особистості можуть бути виразом здатності, характеру та спрямованості водночас. Складності дослідження індивідуальності як інтегрального феномену полягають у визначенні оптимальної кількості її рівнів, певних властивостей як репрезентативних їх представників, у правильному розподілі властивостей за рівнями.

Актуальність дослідження структури і психологічної динаміки схильності особистості до самовдосконалення зумовлюється такими причинами. По-перше, на сьогодні проблема дослідження індивідуальності є невирішеною, проте в різних психологічних школах здійснюють-

ся спроби реалізації інтегрального підходу до її вивчення. Наприклад, Е. Ільїним і його співробітниками було досліджено проблему обумовленості лідерства біологічними, фізіологічними і темпераментальними властивостями особистості. Л. Собчик стверджує необхідність вивчення особистості через виявлення її індивідуально-типологічних провідних тенденцій, які пронизують усі її структурні рівні, являючи собою умови формування особистісної властивості, власне властивість і пре-диспозицію до стану як реалізації цієї властивості під впливом різних чинників. Такий підхід сприяє виявленню творчих можливостей особистості щодо прояву себе у професії, самовдосконалення себе як професіонала, формуванню індивідуального стилю професійної діяльності, а отже, і розвитку самої професії. Для вивчення індивідуальності професіонала О. Саннікова пропонує континуально-ієрархічну модель особистості, в якій виділяє крім динамічного і змістовного рівнів соціально-імперативну підструктуру, через яку здійснюється постійна взаємодія з навколишнім світом. Зазначена модель дає змогу не тільки структурувати певні властивості за визначеними рівня-

ми, а й простежувати феноменологію властивостей особистості, що є інтегральними на всіх рівнях її організації. У запропонованій автором моделі є так звані “проміжні” перехідні зони, які поєднують у собі риси сусідніх рівнів. Інтегральні властивості особистості виявляються на кожному рівні у певній якості, тобто стосовно структури особистості можна говорити про їх якісне перетворення [1]. По-третє, вивчення зв'язків між різномісцевими властивостями або їх структурними компонентами відбувається через дослідження функції емоційності в розвитку індивідуальності, її впливу на індивідуальну природу різних властивостей особистості. При цьому емоційність розглядається як глобальна характеристика особистості, яка виступає регулятором її діяльності, впливає на вибірковість і якість взаємодії з навколишнім світом і самим собою, пов'язана зі специфікою всіх видів психічної активності і виконує системоутворюючу функцію щодо властивостей індивідуальності.

Отже, ставлячи на меті комплексний аналіз структури та психологічної динаміки схильності особистості до самовдосконалення потрібно вирішити такі завдання: а) визначити основні елементи процесу самовдосконалення особистості; б) встановити їх зміст та характер зв'язків між ними; в) запропонувати загальну модель опису структури і динаміки самовдосконалення особистості.

У визначенні структурних компонентів схильності особистості до самовдосконалення доцільно взяти за основу уявлення про особистість як макроструктуру, що складається

з різномісцевих підструктур, кожна з яких має специфічні характеристики. Ця макроструктура являє собою континуально-ієрархічне утворення, що включає три основні рівні та два проміжних: а) формально-динамічний рівень; зона перетину (якісний рівень, стійкі переживання); б) змістовно-особистісний рівень; зона перетину (досвід, актуальні переживання); в) соціально-імперативний рівень.

До формально-динамічного рівня належать психічні властивості, які відображають форму і динаміку активності людини. Змістовно-особистісний рівень представлений спрямованістю, інтересами, потребами, мотивами та ін. Соціально-імперативний рівень включає уявлення про мораль, морально-етичні норми, знання про суспільство і культуру, тобто включає пласт змістовних психологічних структур, що регулюють поведінку людини в суспільстві і засвоюються нею у процесі соціалізації. Проміжні зони представлені такими характеристиками, які не можуть однозначно бути віднесені тільки до одного рівня. У цій концепції принцип континуальності, недискретності структури особистості реалізується на рівні окремих її властивостей. У межах цієї концепції схильність до самовдосконалення можна розглядати як цілісну властивість, що, якісно перетворюючись, по-різному виявляється на всіх рівнях континуально-ієрархічної структури особистості. На формально-динамічному рівні її представляють показники, які характеризують рівень енергії, особливості форми і динаміки активності, спрямованої на

змінювання особистістю самої себе. Якісний рівень представлений такими показниками, що є невід'ємними ознаками схильності до самовдосконалення, виразом її психологічної сутності. На змістовно-особистісному рівні виявом такої властивості є самовдосконалення і саморозвиток як цінності, потреби, інтереси, як конкретні мотиваційні тенденції. На рівні актуального досвіду, свідомості і самосвідомості схильність до самовдосконалення виявляється в особливостях переживань, усвідомлюванні розбіжностей між реальним та ідеальним "Я", засвоєнні інформації у процесі самовдосконалення, і, як наслідок, у системі задіяних знань, природних умінь і засобів самоперетворювальної активності. На соціально-імперативному рівні вона виявляється у знаннях про самоактуалізацію і духовне зростання людини, в уявленнях про мораль, соціокультурні норми, духовність, їх роль у самовдосконаленні, саморозвитку особистості та реалізації цих уявлень у поведінці.

Прояви схильності до самовдосконалення на змістовно-особистісному та соціально-імперативному рівні тісно пов'язані з цінностями і духовністю особистості. Розвинена духовність, ціннісні орієнтації, віра у людську душу і Бога передбачають наявність і актуалізацію потреби у саморозвитку, тенденції до конкретних дій у напрямі подолання вад, виховання чеснот, виходу за власні обмеження [2]. Духовний досвід особистості виступає сукупністю засобів і умов її самовдосконалення. На сьогодні в науці є загальновизнаним положення про взаємовплив духов-

ності і здоров'я особистості, яке має багату історію становлення. Відповідно до нової біопсихосоціальної моделі людського здоров'я, воно визначається як фізичне, психічне і соціальне благополуччя [3].

Про важливість вивчення кількісних та якісних характеристик психічної активності зазначали Б. Теплов, В. Небиліцин, В. Мерлін та ін. У різних працях вказується на існування великого індивідуального розкиду щодо вираженості цих характеристик активності. Звичайно, цілісний аналіз будь-якої складної властивості особистості передбачає вивчення її психодинамічних, змістовних і результативних характеристик, оскільки всі вони пов'язані між собою. При цьому базові рівні цієї властивості здебільшого пов'язані з природною основою і виступають передумовою її розвитку на інших рівнях, включно з вищим, духовним. Аналіз літератури показує, що існує і зворотний зв'язок, коли кількісні та якісні характеристики психічної активності можуть змінюватися під впливом її змістового аспекту [4]. Тобто якості базових рівнів властивостей особистості можуть перетворюватися під впливом її змістових характеристик.

Для уточнення компонентного складу схильності до самовдосконалення звернемося до досліджень з проблем аутопсихологічної компетентності. В основі аутопсихологічної компетентності полягає здатність і готовність особистості до здійснення цілеспрямованої психічної роботи з метою змінювання власних особистісних і поведінкових рис. Аутопсихологічну компетентність роз-

глядають як процес і як результат. У статусі останнього вона виступає інтегральним особистісним новоутворенням, сформованим у процесі аутопсихологічної діяльності, тобто діяльності особистості з творчого самоперетворення, самоконструювання. Передумовами такої діяльності, її успішності є аутопсихологічні здібності, тобто базові якості, що являють собою своєрідний фундамент для формування і розвитку аутопсихологічної компетентності. Аналіз психологічного змісту аутопсихологічної компетентності показує існування зони перетину між ним та психологічною сутністю схильності до самовдосконалення. Істотна різниця полягає в наступному. Аутопсихологічна компетентність є “досконалим” багатофункціональним психічним інструментом, що дає можливість просуватись на шляху особистісного та професійного зростання, і результатом цілеспрямованої діяльності у вигляді певних знань, вмінь, навичок діяльності із самовдосконалення, відповідних психологічних змін. Під схильністю до самовдосконалення розуміється природна передумова, “внутрішній імпульс”, що спонукає особистість до роботи над собою, і власне властивість як результат прояву відповідної активності. Вивчення феноменології аутопсихологічної компетентності відбувається в напрямі уточнення її структури. Так, зазначаючи необхідність теоретичного обґрунтування аутопсихологічної компетентності як здатності та готовності особистості до самозмінювань, Л. Степнова вказує на існування певних складових цього феномену. Під здатністю нею розу-

міється сукупність аутопсихологічних здібностей, психотехнологій, конкретних знань, вмінь та навичок, що забезпечують “технологію” самовдосконалення, а під готовністю — мотиваційно-сміслова, власне “особистісна” основа, без якої перші нездійняні і незатребувані [5]. Когнітивна природа аутопсихологічних здібностей виявляється: 1) у генеруванні запасу нервово-психічної енергії для змін; 2) в інтеріоризації, тобто прийомі, диференціації нової інформації про можливість розвитку; 3) у рефлексії — переробці цієї інформації; 4) в інтраадаптації, тобто у передаванні інформації про потенційні можливості на рівень свідомості та утворенні нейрозв’язків щодо нового досвіду. До феноменологічних проявів аутопсихологічних здібностей також належить самоінтерес, незадоволеність на основі протиріч між наявним і бажаним або будь-якими вимогами середовища, соціальна перцепція, активність, що спрямована на творення [6].

У контексті аналізу структури аутопсихологічних здібностей необхідно зазначити ряд методологічних позицій їх вивчення. Аутопсихологічні здібності розглядаються як передумови, імпульс самоперетворювальної активності. У літературі вказується на їх інтегральний характер і взаємопов’язаність з усіма рівнями структури особистості: енергійним, нейрофізіологічним, особистісним, соціально-психологічним і професійним. Серед внутрішніх передумов до особистісних перетворювань виділяють запас нервово-психічної енергії, рівень якої певною мірою визначає змістовні і навіть духовні

характеристики здатності особистості до саморозвитку. Зокрема, відзначають неспроможність особистості протистояти лінії, бездуховності, тенденцію до задоволень тощо при властивому їй низькому рівні психічної енергії. Можна припустити, що, з одного боку, схильність до самовдосконалення належить до базових якостей-передумов формування аутопсихологічної компетентності, тобто до структури аутопсихологічних здібностей; з другого — включається до структури вже сформованого новоутворення аутопсихологічної компетентності, оскільки закріплюється як стійка властивість у процесі роботи особистості над собою. Аналіз джерел показує, що існує певна схожість психологічного змісту схильності до самовдосконалення і феноменів особистісного динамізму і аутопсихологічної компетентності. Водночас, ступінь самостійності цих психологічних явищ потребує спеціального вивчення. Інформацію щодо формально-динамічних та якісних характеристик схильності до самовдосконалення знаходимо в наукових дослідженнях, у яких описано стадії особистісного змінювання.

Так, К. Роджерс серед характеристик, властивих тим стадіям, з яких можна засвідчити просування особистості до самовдосконалення, виділяв: вільне самовираження, усвідомлення і прийняття власних почуттів, протиріч, схильність до конструктивної інтерпретації досвіду, свободу вибору актуальних переживань, диференціацію почуттів, особистісних смислів, власну відповідальність за проблеми, повноту переживань, внутрішню комунікацію, базову довіру до

себе і життєвого процесу, рефлексивність [7]. Зачатки зазначених властивостей починають виявлятися на нижніх стадіях самовдосконалення та набувають сили і повноти на верхніх стадіях. Зазначимо, що вчений досліджував ці властивості в умовах терапевтичного впливу на особистість і виявляв ступінь змін, що відбуваються саме в терапевтичному процесі, а не внаслідок “особливої особистісної структури”. Проте зрозуміло, що зазначені властивості є органічно притаманними особистості, для якої перебувати в полюсі “мінливості” є природною стійкою характеристикою. Прийняття себе та інших, власних почуттів, прагнення бути собою, конгруентність, самодовіра, самоуправління, відкритість досвіду, вміння творчо адаптуватися тощо — з одного боку, є ознаками, з другого, — необхідними складовими процесу особистісного змінювання. К. Роджерс відзначає необхідність послаблення когнітивних карт досвіду, подолання стереотипного способу його інтерпретації для розкриття новим можливостям і надає особливу увагу емоційно-оціночним аспектам змінювання особистості. Аналіз моделі особистісного змінювання К. Роджерса також вказує на відкритість новому досвіду, прийняття будь-яких почуттів, здатність аналізувати свої почуття та досвід взагалі як на невід’ємні складові змінювання особистості, так і на її властивості, які в ній виявляються.

До когнітивних, емоційних та поведінкових характеристик і складних утворень особистості, які виявляються у змінюванні та особистому розвитку, слід віднести: усвідомлен-

ня особистісних смислів, цілей, ресурсів і стратегій самовдосконалення, усвідомлення особистістю власних протиріч, аналізу власної поведінки, здатність до саморефлексії, самореференції, продумування шляхів подолання труднощів, прогнозування наслідків змінювань, здатність до рефлексії з приводу повчальності життєвих подій, до реінтерпретації смислів життєвих подій і досвіду та змінювання стереотипних способів самоінтерпретації, до формування нарративу, до саморозуміння як постійної самокорекції, здатність до багатоваріантного опису світу, розвиненість творчої уяви. Для особистості, яка хоче і може змінювати себе, особливої важливості набувають властивості, що характеризують критичне, саногенне та екологічне мислення. Ознаками першого виду мислення є рефлексивність (Ш. Дьюї, Р. Енріс), багатоспрямованість (Р. Рол), відкритість новому досвіду, змінювання статусу-кво, формування нового погляду (Л. Гоулдмен, Ф. Сміт, Р. Шварц, Д. Перкінз), гнучкість (Р. Шварц, Д. Перкінз), автономність і незалежність (Дж. Пассмор), самоконтроль, самокорекція та креативність, чутливість до контексту (М. Ліпман). Щодо чутливості важливе значення набуває сенситивність особистості до своїх внутрішніх протиріч і проблемних моральних ситуацій, до запланованих і випадкових результатів власної активності, до можливостей, які містяться в нових умовах, і власного досвіду, до спроб навколишніх допомогти, їх порад і моральних підказок [8]. Очевидно, що з такою сенситивністю пов'язаний аналіз цих протиріч, завдань,

досвіду. Завдяки розвитку саногенного мислення відбувається керування рефлексією, вольовими процесами і досягнення позитивних змін в особистості та її поведінці. Здатність до збереження людиною самої себе, свого середовища, яка парадоксальним чином реалізується через викорінювання старого і перехід до нового контексту існування, виражає сутність екологічного мислення. Досліджуючи проблему копінгу стресу, М. Перре, Р. Лацарус, Д. Мейхенбаум серед важливих складових самодопомоги і самотерапії виокремлюють здатність до самоспостереження високого ступеня структурованості і до саморегулювання поведінки, що передбачає здатність до самоконтролю, змінювання змісту розмов із собою, корекції і підтримки поведінки через самоінструкції, договори з собою. Самоінструкції впливають на планування і регулювання поведінки, яка спрямована на досягнення психологічного здоров'я і благополуччя. Вони є ланкою між схильністю, готовністю до певних змін у поведінці та їх здійсненням.

Не менш важливими є емоційні аспекти процесу вдосконалення і відповідно самовдосконалення особистості. Різними вченими та дослідниками підкреслюється особлива роль позитивного емоційного тла для досягнення змін, роль емоційного інтелекту для подолання серйозних протиріч, вміння витримувати негативні емоційні переживання, вміння страждати, емоційна свобода тощо. Зокрема, здатності страждати особливу роль відводив В. Франкл, який зазначав, що від неї істотно залежить вміння виносити уроки з життєвих

подій і рух у напрямі самовдосконалення [9]. Аналіз існуючих моделей особистісного самовдосконалення показує, що воно обов'язково включає стадії, на яких здійснюються певні дії і вчинки, пов'язані із досягненням змін, спроби модифікувати поведінку, переживання, ставлення до власних проблем, апробація нових видів поведінки. Психологи зазначають, що для досягнення самовдосконалення необхідною ланкою є певний вчинок, конкретна дія, без яких когнітивні аспекти і промовляння не приведуть до результату [10]. Орієнтація на специфічні для здоров'я і благополуччя переконання потребує прояву волі і дії, готовності до реалізації певної поведінки [4]. Деякі дослідники вказують на властивості гнучкості, чутливості як на загальні характеристики природної системи, яка стоїть перед завданням самовдосконалення. Конкретно щодо змінювання особистості відзначають гнучкість у стратегіях та ставленні до цілей змінювання, обсяг способів змінювання, усталеність у досягненні змін як характеристики, які впливають на його прояв.

Таким чином, важливим в особистісному самовдосконаленні є його афективна природа, прояв дій у напрямі бажаних змін, взаємозв'язок між когніціями та змінюванням поведінки та навпаки. Інформацію, яка є істотною при експлікації психологічних складових схильності до самовдосконалення, знаходимо в дослідженнях психологічної культури особистості. Так, О. Мотковим серед компонентів психологічної культури виокремлюються такі

складові, які, на наш погляд, мають відношення до схильності самовдосконалення. Зокрема, до них належить: самопізнання, самоаналіз, конструктивні самовідношення і самооцінка; саморегуляція емоцій, дій і думок, вміння створювати позитивне емоційне тло та позитивні установки, гнучкість мислення, здатність підтримувати гармонійний та адаптивний спосіб життя; вміння гнучко встановлювати цілі діяльності, систематично працювати в обраному напрямі; саморозвиток, який спрямований на гармонізацію бажань, прагнень, емоцій, думок, установок та поведінки [11].

Підбиваючи підсумки проведеного дослідження, можемо сформулювати такі висновки. По-перше, наведений аналіз феноменів особистісного динамізму, аутопсихологічної компетентності, особистісного змінювання, психологічної культури особистості дав підстави виокремити коло формально-динамічних, афективних, когнітивних, поведінкових або конативних характеристик, які проявляються особистістю у розгортанні активності, спрямованої на змінювання, розвиток, самоперетворення. Виокремлення когнітивних, емоційних і поведінкових або конативних складових, рівнів, компонентів є традиційним при вивченні структури багатьох психологічних явищ, оскільки має підґрунтям логіку самих об'єктів. По-друге, узагальнюючи описані властивості психологічних явищ, що проявляються у змінюванні та розвитку особистості, можна виділити групи характеристик, які об'єднуються за якістю психологічної реальності: 1) група

афективних характеристик, пов'язаних із прийняттям переживань при змінюванні та розвитку особистості; 2) група аналітичних характеристик, пов'язаних із здатністю аналізувати, інтерпретувати досвід змінювань; 3) група конативних характеристик, пов'язаних із вольовою регуляцією і реалізацією змін у поведінці; 4) група характеристик відкритості-закритості, пов'язаних із ставленням до нового досвіду; 5) група характеристик чутливості до соціальних умов, індивідуального буття, контексту конкретної проблеми. По-третє, виходячи з цього, можна експлікувати ті якісні складові, які містять психологічну сутність схильності до самовдосконалення. Конкретно можна виділити: прийняття переживань самовдосконалення; схильність до аналізу самовдосконалення; схильність до дій, спрямованих на самовдосконалення; відкритість новому досвіду; чутливість до стимуляторів самовдосконалення. У свою чергу, формально-динамічні характеристики схильності до самовдосконалення можуть бути представленими потребою у самовдосконаленні, ініціативністю у самовдосконаленні, усталеністю спрямованості на самовдосконалення, широтою поля самовдосконалення, легкістю самовдосконалення, гнучкістю самовдосконалення, творчістю самовдосконалення.

Література

1. *Саннікова О. П.* Феноменологія особистості: Вибр. психологічні праці. — Одеса: СМІЛ, 2003. — С. 130–131.
2. *Боришевський М. Й.* Духовність особистості у процесі соціалізації // Актуальні проблеми психології: Психологія навчання. Генетична психологія. Медична психологія / За ред. С. Д. Максименка, М. В. Папучі. — Київ–Ніжин: Вид-во НДУ; ДС “Міланік”, 2008. — Т. 10. — Вип. 6. — Ч. 1. — С. 12–16.
3. *Бовина И. Б.* Психология здоровья: от когний к поведению или от поведения к когнициям? // Мир психологии. — 2007. — № 1 (49). — С. 234–240.
4. *Крупнов А. И.* Психофизиологический анализ индивидуальных различий активности личности: Учеб. пособие. — Свердловск: Свердловский пединститут, 1983. — С. 56–62.
5. *Степнова Л. А.* Психолого-акмеологическая модель аутопсихологической модели руководителя // Акмеология: методология, методы и технологии: материалы научной сессии / Под общ. ред. А. А. Деркача. — М.: РАГС, 1998. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://akmeolog.narod.ru/kus.html/>
6. *Лешин В. В.* Феноменология аутопсихологических способностей госслужащих // Акмеология: методология, методы и технологии: материалы научной сессии / Под общ. ред. А. А. Деркача. — М.: РАГС, 1998. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://akmeolog.narod.ru/kus.html/>
7. *Роджерс К. Р.* Становление личности. Взгляд на психотерапию / Пер. с англ. М. Злотник. — М.: ЭКСМО-ПРЕСС, 2001. — С. 140–162.
8. *Чеснокова И. И.* О психологических основах самовоспитания // Психология формирования и развития личности / Под ред. Л. И. Анцыферовой. — М.: Наука, 1981. — С. 223–235.

9. *Франкл В. Э.* Доктор и душа. — СПб.: Ювента, 1997.
10. *DeBerry S.* Quntum Psychology: Steps to a Postmodern Ecology of Being. — Wesport: Praeger, 1993.
11. *Мотков О. И.* Психологическая культура личности. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://psychology.rsuh.ru/motkov.htm>

ВЗАЄМОДІЯ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ, ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ НА ШЛЯХУ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ ТА ТЕРОРИЗМУ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 219–222

Тероризм та організована злочинність (далі ОЗ) стали глобальною проблемою людства і вже ні в кого не викликає сумніву, що ці явища — актуальна проблема, яку необхідно вирішувати спільно. У контексті європейської інтеграції України особлива відповідальність у боротьбі з тероризмом та ОЗ лягає на органи Державного управління та місцевого самоврядування.

Розвиток сучасного тероризму характеризується формуванням таких негативних явищ, як багатоплановість руйнівного впливу на різні сфери суспільного життя. На сучасному етапі тероризм із його політично вмотивована насильницька ідеологія становлять серйозну небезпеку для світової спільноти та окремих держав, зокрема й для України. Тероризм належить до найнебезпечніших злочинів проти основ конституційного ладу та безпеки держави. У країнах з високим рівнем терористичної активності сформувалася тенденція

до вчинення терактів суїцидного характеру. Черговим свідченням цього став теракт 24 січня 2011 р. у московському аеропорту Домодедово [1].

У системі державного управління має утвердитися розуміння того, що здійснення антитерористичної діяльності є лише складовою державної політики, одним із пріоритетних напрямів якої має стати вдосконалення взаємодії Служби безпеки України (далі СБУ), правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування. Необхідність такої взаємодії закріплена на рівні законів, що визначають правовий статус цих органів. До системи правоохоронних органів, що здійснюють протидію ОЗ та тероризму, передусім входять органи внутрішніх справ та СБУ.

За даними СБУ, у 2010 р. розкрито 135 злочинних проявів з ознаками терористичного характеру [1]. Станом на початок 2011 р., в Україні виявлено 397 організованих груп і злочинних організацій, порівняно з

2009 р. динаміка становила +4,7 %, у тому числі з корумпованими зв'язками — 29, порівняно з 2009 р. динаміка — +7,4 %, з міжнародними зв'язками — 40, порівняно з 2009 р., динаміка — +2,2 %. У цілому в Україні на початок 2011 р., організованими групами і злочинними організаціями скоєно 3135 злочинів, порівняно з 2009 р. кількість таких злочинів зменшилася на 10,8 %, зокрема, показники по захопленню заручників, торгівлі людьми або їх незаконним утриманням з метою викупу, незаконним обігом зброї в Україні значно збільшилися. Динаміка по захопленню заручників порівняно з 2009 р. становила +3 %, з торгівлі людьми — +14,1 %, з продажу зброї — +86,2 % [2].

Високий рівень терористичних загроз у світі позначається на Україні насамперед загибеллю українських громадян унаслідок терористичних актів на території інших країн. Основними каталізаторами активності міжнародного тероризму залишається неврегульованість ситуації в Іраку, Палестинській автономії, Афганістані, Північному Кавказі РФ та інших країнах. Україна ратифікувала всі антитерористичні конвенції та приєдналася практично до всіх ініціатив і режимів, спрямованих на протидію тероризму та розповсюдженню зброї масового ураження, тобто на міжнародному рівні зусилля нашої держави можна вважати достатньо добре синхронізованими із зусиллями світової спільноти. Така ситуація, безумовно, сприяє поліпшенню іміджу України, зокрема створює сприятливі умови для реалізації євроінтеграційних зусиль нашої держави.

З іншого боку, активна зовнішньополітична позиція України щодо протидії тероризму мала б трансформуватися у відповідний розвиток національної законодавчої бази з цих питань. Однак на практиці достатньо часто спостерігається певний розрив між світовими тенденціями у цій сфері та законодавчим і організаційним забезпеченням діяльності суб'єктів протидії тероризму як на національному, так і на регіональному рівнях [3].

Взаємодія правоохоронних органів і органів місцевого самоврядування щодо протидії злочинності відбувається на різних організаційних рівнях. Серед ключових питань взаємодії цих органів особливу вагу має питання про форми такої взаємодії та їх правове врегулювання. На сьогодні перелік форм взаємодії нормативно не закріплений. Але, на наш погляд, доцільним є залучення фахівців контролюючих та правоохоронних органів до розробки проєктів регіональних програм протидії злочинності із визначенням органів, відповідальних за взаємодію щодо протидії окремим видам злочинності та подальшим їх затвердженням органами місцевого самоврядування, наданням останнім повноважень щодо контролю виконання зазначених програм. Прикладом такої взаємодії може бути “Комплексна програма профілактики злочинності в Луганській області на 2007–2010 роки”, що була прийнята 24.11.2006 р. на VI сесії Луганської обласної ради V скликання (рішення 6/17) [4]. Згідно з цією програмою та з урахуванням терористичних проявів в інших країнах світу УСБУ, ГУМВС в

Луганській області спільно з прикордонним загonom та митницями проводилися комплекси превентивних заходів, спрямованих на протидію тероризму та організованих злочинності. З метою попередження терористичних та диверсійних проявів протягом півріччя 2009 р. підрозділами УСБУ, ГУМВС та МНС проводилися тактико-спеціальні навчання. Усього за 6 місяців було виявлено 754 факти незаконного обігу вогнепальної зброї, боєприпасів та вибухових речовин, за якими порушені кримінальні справи. З незаконного обігу вилучено 297 одиниць вогнепальної зброї, з них 4 автомати, 6 карабінів та гвинтівок, 69 обрізів, 95 пістолетів, 123 одиниці саморобної вогнепальної зброї, 4,7 тис. набоїв, 425 електродетонаторів, 13 гранат, 2 міни, 2 снаряди, 20,5 вибухівки [5].

Як бачимо, результат взаємодії контролюючих органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів, насамперед СБУ, має значну оцінку. Але, на жаль, дія Луганської Комплексної програми вже завершена. Антитерористичні заходи та заходи протидії організованих злочинності у Луганській області проводилися протягом лише 6 місяців, та, на наш погляд, набули формального підходу до вирішення загальної проблеми. Тому, у контексті європейської інтеграції України актуальним стає питання про вдосконалення механізмів координації в управлінні діяльністю СБУ, правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування у боротьбі з ОЗ і тероризмом, виникає необхідність у науковому дослідженні, спрямованому на поліпшення взаємодії правоохоронних органів і

органів місцевого самоврядування, які в демократичному суспільстві є контролюючими. Виходячи з цього, одним з основних завдань такого дослідження має стати аналіз правових засад взаємодії правоохоронних і контролюючих органів щодо протидії злочинам у сфері запобігання та протидії ОЗ та тероризму, а також формулювання пропозицій щодо вдосконалення такої діяльності.

Враховуючи досвід взаємодії СБУ, органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів на прикладі Луганської області та маючи всі передумови для створення і вдосконалення довгострокового механізму координації такої взаємодії у боротьбі з ОЗ і тероризмом, має бути реалізована реальна можливість розробки спеціальної комплексної програми боротьби з цими соціально небезпечними явищами як на Державному рівні, так і на регіональному. Необхідно також зазначити, що для серйозного дослідження сутності тероризму та ОЗ необхідні серйозні наукові програми, виконання яких під силу лише колективам вчених, актуальність та недостатня вивченість механізму координації дій правоохоронних та контролюючих органів з цієї проблеми має значні перспективи для подальшого наукового дослідження та вдосконалення.

Література

1. *Гуцало М.* Державна політика протидії тероризму: Стан, проблеми, перспективи // Державна політика протидії тероризму: пріоритети та шляхи реалізації: Зб. матеріалів

- “Круглого столу” 24.02.2011 р. — К.: Нац. ін-т стратегіч. досліджень, 2011. — С. 10–15.
2. *Стан та структура злочинності в Україні (2009–2010 рр.). Організована злочинність* // Інтернет-видання “МВС України. Офіційний веб-сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://mvs.gov.ua>
3. *Кондратов С.* Про деякі проблеми правового та організаційного забезпечення протидії тероризму на сучасному етапі // Державна політика протидії тероризму: пріоритети та шляхи реалізації: Зб. матеріалів “Круглого столу” 24.02.2011 р. — К.: Нац. ін-т стратегіч. досліджень, 2011. — С. 18–22.
4. *Комплексна* програма профілактики злочинності в Луганській області на 2007–2010 роки // Інтернет-видання “Луганська обласна рада. Офіційний сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://oblrada.lg.ua>
5. *Аналітична* інформація відділу взаємодії з правоохоронними органами та оборонною роботою апарату Луганської обласної державної адміністрації № 11–12 — вих. 165 від 05.08.09 / Для внутрішнього користування Луганською обласною Радою.

ДЕРЖАВНА ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ ЯК ПРЕДМЕТ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 223–230

Питання наукового забезпечення державної політики в інформаційній сфері усталено належать до групи найважливіших й водночас найскладніших для сучасної юридичної науки, а також науки державного управління. Справді, як відносно нова галузь права, інформаційне право привертає до себе дедалі більше уваги. Утім, з огляду на складність інформаційних відносин та їх багаторівневність, можна засвідчити й відповідне підвищення рівня складності системи державного управління інформаційними відносинами. Одним з аспектів державного управління інформаційними відносинами є розробка відповідної державної інформаційної політики та її правове забезпечення.

Актуальність дослідження цієї проблематики зумовлюється тим, що побудувати демократичну, правову державу неможливо в закритому суспільстві. Поширенню ідей та ідеалів конституціоналізму значною мірою сприяють глобалізаційні процеси, посилення яких стає особливо відчутним у ХХІ ст. Нині для більшості країн світу та їх населення доступною є інформація про новели конституційного законодавства, найважливіші конституційні події та

інші конституційно-правові явища як у середині самої держави, так і за її межами. У більшості випадків до зазначеної інформації причетні національні та міжнародні засоби масової інформації (ЗМІ), які в кінці ХХ – на початку ХХІ ст. стали важливими суб'єктами правовідносин. Враховуючи сфери діяльності легітимної діяльності ЗМІ та їх вплив на сучасні державні процеси, ЗМІ слід віднести до важливих суб'єктів державного права. Зазначене підтверджує й нормативний зміст ст. 34 Основного Закону: “Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір”. Реалізація конституційних прав на інформацію через ЗМІ дає підстави вважати їх учасниками державно-правових відносин. По-друге, не можна не зазначити того, що існування громадянського суспільства та держави видається неможливим без засобів масової інформації. Вони здатні здійснювати істотний вплив на формування правосвідомості більшості із суб'єктів державно-правових відносин (громадян України, посадо-

вих осіб державної влади та місцевого самоврядування, членів політичних партій тощо). Також можна погодитись і з тими правознавцями, які стверджують, що значення ЗМІ посилюється у період загострення політичної ситуації в державі, а також у кризових ситуаціях, коли ЗМІ здійснюють вплив на політичний вибір громадян. По-третє, свобода слова, свобода вираження поглядів і переконань та свобода інформації визнані одними з фундаментальних демократичних цінностей. Тому в першу чергу ці поняття включають у себе законодавчі гарантії забезпечення доступу індивідуума до інформації, вільне її збирання, зберігання та поширення, зокрема у засобах масової інформації. Невипадково ще 10 грудня 1948 р. Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй einstайно прийняла Загальну декларацію прав людини, в якій принципу свободи вираження поглядів було надано найвищий правовий статус. Так, у преамбулі зазначалось, що “люди мають свободу слова і переконань”, а ст. 19 стверджує, що “кожна людина має право на свободу переконань і вільне їх вираження; це право передбачає свободу безперешкодно дотримуватись власних переконань і свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів” [1].

Таким чином, для значення державної інформаційної політики в сучасній Україні як одного з найважливіших предметів правового регулювання, потрібно вирішити такі завдання: а) дослідити сучасний стан та основні тенденції розвитку віт-

чизняного законодавства в інформаційній сфері; б) встановити роль правового забезпечення державної інформаційної політики в розвитку системи державного управління України; в) окреслити основні проблемами розвитку державної інформаційної політики України в контексті процесів її європейської інтеграції та запропонувати шляхи їх вирішення.

Фактично, вже з перших років незалежності України питання свободи слова та інформації набуло неабиякої актуальності. На сьогодні в Україні створено практично нову галузь законодавства — законодавство про інформацію. Так, ст. 15 Конституції України забороняється цензура та визнання державою обов'язкової ідеології. Крім того, ст. 34 гарантує реалізацію права кожного на свободу думки і слова та вільне вираження своїх поглядів і переконань. Водночас детальне вивчення питання правового забезпечення державної інформаційної політики вказує на низку існуючих правових колізій у цій галузі, зокрема на невідповідність міжнародним демократичним стандартам щодо вільного доступу особи до інформації, захисту відомостей про джерела, з яких було отримано інформацію, тощо. Українське законодавство в галузі інформації, як і будь-яке інше, потребує постійного вдосконалення. Зокрема, вже сьогодні необхідним є розроблення і прийняття нормативно-правових актів, якими врегульовуватимуться інформаційні відносини у мережі Інтернет. До певної міри така ситуація є наслідком хронологічної непослідовності у прийнятті законів, якими врегульовуються питання державної

інформаційної політики, та Конституції України, що, врешті, спричинило дисбаланс між конституційними правами та свободами людини і можливістю їх реалізації. Це стосується базового акта у сфері інформаційної діяльності — Закону України “Про інформацію”, який було прийнято за чотири роки до прийняття Конституції України і в якому, апріорі, було закладено невідповідність Основному закону України та ст. 10 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Законом гарантується право громадянина на інформацію, тоді як зазначена Європейська конвенція, а також Конституція України наголошують саме на праві кожного — тобто всіх фізичних осіб незалежно від громадянства.

Щодо діяльності друкованих засобів масової інформації, то необхідно зауважити, що Закон України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні” за хронологією був другим законом у галузі інформації в історії незалежної України. Основна частина змін, внесених до цього акта, датується 2003 р., що свідчить про високу його якість, оскільки за десять років цей акт врегульовував практично всі аспекти діяльності преси. Цим законом було визначено поняття друковані засоби масової інформації (пресу) як “періодичні і такі, що продовжуються, видання, які виходять під постійною назвою, з періодичністю один і більше номерів (випусків) протягом року на підставі свідоцтва про державну реєстрацію” [2]. Актом зазначено, що держава гарантує економічну самостійність та забезпечує економічну підтримку ді-

яльності друкованих засобів масової інформації, запобігає зловживанню монопольним становищем на ринку з боку видавців і розповсюджувачів друкованої продукції, а заходи, спрямовані на забезпечення економічної підтримки діяльності друкованих засобів масової інформації, та органи державної влади, які здійснюють цю підтримку, визначаються Кабінетом Міністрів України. У Законі України “Про інформаційні агентства” крім визначення основних гарантій свободи діяльності, засад діяльності та порядку і умов державної реєстрації інформагентств, вперше у вітчизняному законодавстві було визначено поняття “засобів комунікації” — “засоби розповсюдження продукції інформаційних агентств, такі як: друковані та екранні видання, радіо, телебачення (кабельне, супутникове, глобальне), електричний та електронний зв’язок (телеграф, телефон, телекс, телефакс), комп’ютерні мережі та інші телекомунікації” [3].

Упровадження нових технологій розповсюдження масової інформації, зокрема розвиток цифрового ефірного телебачення та його конвергенція із засобами телекомунікації, відкриває нові перспективи для демократизації суспільства за умови усунення низки правових колізій у Законі України “Про телебачення і радіомовлення”, який було прийнято 1993 р. Зазначимо, що на той час цей законодавчий акт не мав реального впливу на розвиток вітчизняної галузі телерадіомовлення, що надалі спричинило внесення до нього більше двох десятків змін та доповнень. По-перше, як зазначав один з авторів цього акта І. Мащенко, “основну

частину матеріалу до статей майбутнього закону формували самі, беручи з союзного законодавства і світового досвіду хіба що загальні конструктивні принципи” [4]. З огляду на зазначене складається враження, що це була традиційно невдала спроба винайти “український велосипед”, яка, до того ж, супроводжувалась ігноруванням світового досвіду в галузі телерадіомовлення. По-друге, аналіз статей прототипу сучасного закону про телерадіомовлення показує, що вони спрямовувались переважно на захист і сприяння розвитку державного мовлення, а також відслідковувалось намагання органів державної влади забезпечити жорсткий контроль у цій сфері. Характерно, що така позиція не втрачає прихильників і до сьогодні. Так, вітчизняні дослідники В. Лозовой, Л. Сідак та О. Уманець вважають, що “продукція телебачення не може постачатися на ринок (в ефір) безконтрольно. Держава повинна захищати свободу споживання, накладати на цей ринок обмеження (інакше кажучи, цензуру), як на виробництво і розповсюдження алкогольних та наркотичних продуктів” [5]. По-третє, динаміка розвитку ринку телерадіомовлення, неспроможність державних компаній працювати в умовах конкуренції, а також цілковита залежність програмної політики від позиції органів державної влади та безконтрольність у використанні коштів, передбачених державним бюджетом, поступово вивели на перші позиції у цьому сегменті інформаційної сфери приватні телерадіокомпанії, які, створивши своє лоббі у Верховній Раді України, домоглися перегляду основних позицій.

Закон України “Про телебачення і радіомовлення” в редакції від 12 січня 2006 р. визначає аудіовізуальний (електронний) засіб масової інформації як організацію, яка надає для масового приймання споживачами аудіовізуальну інформацію, передану у вигляді електричних сигналів і прийняту за допомогою побутових електронних пристроїв. Для порівняння зазначимо, що Закон України “Про інформацію” визначає, що аудіовізуальними засобами масової інформації є: радіомовлення, телебачення, кіно, звукозапис, відеозапис тощо. Тобто існує певна невідповідність понятійного апарату вітчизняного законодавства в галузі інформації.

Важливим аспектом у сфері взаємовідносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування та засобів масової інформації є Закон України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування засобами масової інформації в Україні” [6], який було прийнято у вересні 1997 р. Цим актом термін “порядок висвітлення” визначено як “розклад, обсяг, форми і методи оприлюднення відомостей про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування в межах, визначених цим Законом квот часу, газетних (журнальних) площ та виділених коштів”. Засоби масової інформації в Україні мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а останні зобов’язані надавати мас-медіа повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби, забезпечувати журналістам вільний доступ

до неї, крім випадків, передбачених Законом України “Про державну таємницю”, не чинити на них будь-якого тиску і не втручатися в їх виробничий процес.

Окремої уваги заслуговує Закон України “Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів” [7], який було прийнято у вересні 1997 р. з метою посилення правового регулювання в інформаційній сфері та встановлення додаткових соціальних гарантій журналістам. Законом визначено, що державна підтримка засобів масової інформації здійснюється шляхом протекціоністської політики зниження споживчої вартості інформаційної продукції, у тому числі податкове, тарифне, митне, валютне та господарське регулювання, відшкодування збитків, надання фінансової допомоги. Визначені для фінансової допомоги кошти використовуються для відшкодування різниці між розрахунковим (за собівартістю) та фіксованим тарифом на доставку друкованих засобів масової інформації передплатникам. Причому тариф на оформлення передплати та доставку передплатникам друкованих періодичних видань має становити не більше 40 відсотків собівартості виготовлення одного примірника передплатного видання. Зазначеним Законом від податку на додану вартість звільняються операції з продажу (передплати) і доставки періодичних видань друкованих засобів масової інформації вітчизняного виробництва. Крім того, рішенням Конституційного Суду України це положення визнано конституційним та таким, що забезпечує соціаль-

ні гарантії населення щодо вільного доступу до джерел інформації [8].

Враховуючи те що в листопаді 1995 р. Україна стала 38-м членом Ради Європи, органи державної влади зобов’язані, згідно із Загальною декларацією прав людини 1948 р. та Європейською конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, захищати права людини, в тому числі право на свободу вираження поглядів та свободу інформації. У цьому сенсі, як слушно наголошує О. Бухтатий, для України існує нагальна потреба апроксимації законодавства в галузі інформації до європейських і міжнародних стандартів [9]. Головна складність цього завдання полягає в тому, що Закон України “Про інформацію”, який є базовим актом для всієї вітчизняної інформаційної сфери, врегульовує діяльність не лише засобів масової інформації, а й архівної та видавничої сфери, бібліотечних установ, органів статистики, організації наукових досліджень, професійної освіти тощо. Шлях до розв’язання цієї проблеми полягає саме через розроблення та прийняття принципово нового законодавчого акта, який би гарантував дотримання права особи на доступ до інформації. Насамперед до інформації, якою володіють суб’єкти владних повноважень. Нині визначення інформації трактується як документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються в суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі [10].

Зважаючи на складність юридичного трактування поняття “інформації”, що практично унеможли-

лює окреслення у законодавчому акті усього спектра, який охоплює це визначення, було запроваджено практику виокремлення категорії інформації, якою володіють суб'єкти владних повноважень, та законодавчого визначення процедури і механізмів щодо доступу до неї. Особливий акцент треба зробити на тому, що сучасні європейські правознавці взагалі не розглядають органи державної влади як власників інформації, вважаючи, що цим власником є народ — суб'єкт, який фінансує її збирання та зберігання, тобто — платники податків, громадяни, а тому обов'язок органів державної влади полягає у забезпеченні належного доступу до інформації всіма запитувачами. 26 березня 1987 р. Європейський суд у справі Леандера проти Швеції визнав, що право на отримання інформації, про яке зазначається в п. 2 ст. 10 Європейської Конвенції про захист прав людини та основних свобод, не дозволяє органам влади перешкоджати будь-кому в отриманні інформації. Характерно, що в європейській практиці до поняття “органи державної влади” прийнято відносити всі державні (виконавчі й адміністративні) органи на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях, усі органи судової і законодавчої влади (в тому числі органи місцевого самоврядування), а також усі приватні організації, що виконують публічні функції і розпоряджаються державними коштами. У 2002 р. Рада Європи ухвалила Рекомендацію 2002(2) “Про доступ до офіційних документів” [11], а 27 листопада 2008 р. нею було прийнято Конвенцію про доступ до офіційних

документів, якою врегульовуються питання щодо відкритості інформації. Крім того, міжнародні судові органи чітко визначають основоположне право людини на доступ до інформації, якою володіють органи державної влади. Аналіз показує, що в більшості європейських держав вже прийняті спеціальні закони саме про доступ до інформації, яка знаходиться у розпорядженні суб'єктів владних повноважень. Водночас численні факти, які мають місце в Україні, свідчать, що між правом особи на інформацію і реальним доступом до неї — все більш зростаючий розрив. Причому саме чинники політичного характеру провокують ескалацію загроз в інформаційній сфері. Передусім це стосується тиску на засоби масової інформації, проявів політичного екстремізму щодо журналістів, недостатньої відкритості органів державної влади та органів місцевого самоврядування, намагання трансформувати засоби масової інформації у засоби масової пропаганди.

А. Сіленко небезпідставно вважає, що правова основа розвитку українського інформаційного суспільства тільки починає створюватись і може бути якісно сформована лише за умови системного її завершення й розвитку [12]. Незважаючи на значну кількість нормативно-правових актів в Україні, які регулюють відносини в інформаційній сфері, практика їх застосування ще далека від демократичних вимог. У цьому сенсі мають рацію ті дослідники, які вважають, що дотримання і виконання понад 240 загальних і спеціальних нормативно-правових актів, що регулюють інформаційну діяльність у

нашій державі, вимагає як від органів державної влади, так і від працівників засобів масової інформації неабиякої правової освіченості, культури і політичної свідомості. Очевидною є необхідність законодавчого врегулювання питання права особи на доступ до інформації, яке може бути обмежене виключно на підставі закону, якщо таке обмеження є необхідним у демократичному суспільстві та здійснюється в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту майна, життя, здоров'я, честі, гідності та ділової репутації інших осіб, запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для зміцнення авторитету і забезпечення безсторонності суду. Ці обмеження не можуть застосовуватися в частині поширення суспільно значущої інформації як предмета громадського інтересу, тобто інформації, право громадськості на доступ до якої переважає потенційну небезпеку від її поширення. Фактично до цієї категорії інформації належать відомості про загрозу державному суверенітету та територіальній цілісності України; дають змогу громадянам здійснити обґрунтований політичний вибір; забезпечити ефективну реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; гарантувати право фізичної особи на можливість ознайомлення з подіями і фактами, що безпосередньо впливають на стан і характер її життя; запобігати шкідливим екологічним та іншим наслідкам від діяльності (бездіяльності) державних або інших суб'єктів господарювання тощо. Причому суспільно

значуща інформація може бути поширена без згоди її власника або розпорядника.

Таким чином, узагальнюючи результати проведеного нами дослідження, можемо стверджувати, що прискорення процесу апроксимації вітчизняного законодавства в галузі інформації до європейських стандартів полягає у терміновому розгляді Верховною Радою України та прийнятті Закону України щодо доступу до інформації з метою забезпечення права особи на доступ до інформації, формування основних засад інформаційного суспільства, імплементації концепції "відкритості" влади тощо. Нині вітчизняне інформаційне законодавство потребує приведення його у відповідність до сучасних вимог та забезпечення утвердження в суспільстві демократичних стандартів. Тому важливо продовжувати рух у вказаному напрямі. Подальша реалізація цих завдань неодмінно знайде своє відображення у втіленні в громадській свідомості важливості демократичних цінностей та громадянських свобод, забезпечення конституційних гарантій права кожного на інформацію, вільного вираження думок і поглядів незалежно від державних кордонів.

Література

1. *Посібник з питань свободи вираження* / Пер. з англ. К. Лаба. — К.: IREX ПроМедіа Україна, 1999. — С. 9.
2. *Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні*: Закон України від 16 грудня 1992 р. № 2782-XII // ВВР України. — 1993. — № 1. — Ст. 1.

3. *Про інформаційні агентства*: Закон України від 28 лютого 1995 р. № 74/95-ВР // ВВР України. — 1995. — № 13. — Ст. 83.
4. *Українське телебачення: вчора, сьогодні, завтра* / Упоряд. М. М. Карabanова та ін. — К.: Дирекція ФВД, 2006. — С. 289.
5. *Проблеми і перспективи формування національної гуманітарно-технічної еліти*: Зб. наук. пр. / За ред. Л. Л. Тovaжняянського, О. Г. Романовського. — № 18 (22). — Х.: НТУ “ХПІ”, 2008. — С. 133.
6. *Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації*: Закон України від 23 вересня 1997 р. № 539/97-ВР // Офіц. вісн. України. — 1997. — № 42. — Ст. 43.
7. *Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів*: Закон України від 23 вересня 1997 р. № 540/97-ВР // ВВР України. — 1997. — № 50. — Ст. 302.
8. *Рішення Конституційного Суду України від 16 березня 2004 р. № 6-рп* // Офіц. вісн. України. — 2004. — № 12. — Т. 1. — Ст. 203.
9. *Бухтатий О.* Адаптація вітчизняного інформаційного законодавства до стандартів Ради Європи у сфері медіа // Теорія та практика державного управління: Зб. наук. пр. / Редкол.: В. В. Говоруха та ін. — Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2008. — № 2 (21). — С. 438–445.
10. *Про інформацію*: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-ХІІ // ВВР України. — 1992. — № 48. — Ст. 650.
11. *Стандарти Ради Європи у сфері медіа* // Законодавчий бюлетень. — К.: IREX Y-Media, 2005.
12. *Сіленко А.* Розвиток інформаційного суспільства в Україні: позитиви та ризики // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. — 2008. — № 10. — С. 206.

ДЕЯКІ АСПЕКТИ РОБОТИ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НА ПРИКЛАДІ ЛУГАНСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 231–236

Одним із актуальних питань сучасності є проблема економічної безпеки як особистості, так і держави. Ситуація, що нині склалася у світі і в нашій країні, породила безліч небезпек та загроз економічним відношенням, що формуються в Україні [5, 5].

Зростає роль і значення правоохоронного забезпечення економічної безпеки. За умов масштабної криміналізації економіки, коли на її стан впливають організована злочинність і корупція, що опанували різноманітними механізмами впливу на прийняття багатьох державних рішень, можливості зміни економічної політики і практики, розроблення стратегії економічної безпеки значною мірою залежать від здатності держави, її правоохоронної системи докорінно змінити кримінальну ситуацію в економіці [5, 268].

Розглянемо роботу СБУ Луганської області, схарактеризуємо її діяльність у напрямі економічної безпеки регіону, виходячи зі специфічних особливостей умов економіки Луганської області.

Дослідження змісту поняття економічної безпеки держави, класифікації економічних загроз та інтересів держави, підходів до оцінки рівня економічної безпеки держави, принципів формування системи забезпечення економічної безпеки держави висвітлені у працях таких вітчизняних та зарубіжних вчених, як Л. Абалкін, В. Білоус, О. Бандурка, О. Барановський, І. Бінько, В. Геєць, С. Глазьев, Б. Грієр, В. Духов, М. Єрмошенко, Я. Жаліло, Б. Кваснюк, Т. Ковальчук, В. Манілов, Г. Маховські, С. Мердок, В. Мунтіян, Н. Нижник, Є. Олейніков, Г. Пастернак-Таранушенко, С. Пирожков, К. Петрова, В. Сенчагов, Г. Ситник, А. Сухоруков, Я. Тімберген, І. Червяков, В. Шлемко, Д. Фішер, В. Ярочкін та ін. Проблемами формування регіональної політики в контексті забезпечення економічної безпеки держави займалися М. Долішній, Б. Данилишин, Т. Агапова, П. Бєленький, Є. Бойко, В. Войцеховський, З. Герасимчук, С. Злупко, М. Козоріз, А. Куклін, Я. Побурко, С. Писаренко, О. Ральчук, Л. Семів, А. Татаркін, А. Федорищева, О. Хомра та ін. [3].

Згідно із Законом України “Про службу безпеки України” від 25 березня 1992 р. [1, ст. 382; 10, 263; 11, 179; 6, 270; 4, 85] Служба безпеки України — це державний воєнізований орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України. Служба безпеки України підпорядкована Президенту України і підконтрольна Верховній Раді України.

Основне зобов’язання СБУ у сфері забезпечення економічної безпеки є здійснення розвідувальної та інформаційно-аналітичної роботи, вирішення проблем соціально-економічного будівництва, науково-технічного прогресу, екології. До зобов’язань СБУ належить виявлення, припинення та розкриття злочинів, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції СБУ; проведення дізнання і слідства у цих справах; розшук осіб, які переховуються у зв’язку із скоєнням зазначених злочинів. Це здійснення контррозвідувального забезпечення енергетики, транспорту, зв’язку, об’єктів інших галузей господарства, і сприяння підприємствам, установам, організаціям та підприємцям у збереженні комерційної таємниці. Сюди належить здійснення профілактики правопорушень у сфері державної безпеки, виконання за дорученням Верховної Ради України або Президента України інших завдань, спрямованих на забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки держави, надання допомоги органам внутрішніх справ, іншим правоохоронним органам у боротьбі зі злочинністю [5, 271].

У структурі економіки Луганської області питома вага вугільної

промисловості становить 22 %. Із загальних запасів вугілля (14,5 млрд т) розробляється 2,2 млрд т (30 %). Галузь забезпечує робочими місцями 20 % зайнятого населення області, є визначальною для соціально-економічного розвитку 63-х шахтарських міст і районів.

СБУ Луганської області зосереджує зусилля на попередження та профілактику злочинів найуразливіших сфер життєдіяльності регіону, попереджує та розкриває протиправні дії при використанні бюджетних коштів. Вона вбачає кілька основних способів крупних розкрадань, з якими доводиться стикатися у вугільній промисловості: тендерні закупівлі, держпідтримка, засоби, що виділяються на капітальне будівництво, оснащення очисних забоїв. Лідером за кількістю розкрадань і розтрати бюджетних коштів є тендер. Укладення договорів державних підприємств з комерційними структурами завжди привертають до себе увагу, оскільки продаж товарів і надання послуг здійснюються за фіктивними, завищеними цінами, до актів виконаних робіт вносяться недостовірні відомості про обсяг, розцінки і перелік робіт [2].

Ряд злочинів, пов’язаних з вугільною промисловістю, виявила СБУ Луганської області. А саме, одна луганська фірма виграла тендер на постачання державному вуглевидобувному підприємству двох стрічкових конвеєрів вартістю 4,9 млн грн бюджетних коштів. За правилами розрахунок повинен відбуватися лише після прийому цього устаткування спеціальною комісією. Фахівці, як зазвичай робиться, вивчили поставлені

механізми і дійшли висновку, що за технічними умовами вони не можуть використовуватися на підприємстві, оскільки просто йому не потрібні. Посадові особи держпідприємства не зважили цю думку і вчинили так, як спочатку задумали. Вони перерахували кошти на рахунок комерційної структури, внаслідок чого майже п'ять мільйонів державних коштів зникло.

Аналізуючи ситуацію із здобуттям і витрачанням бюджетних ресурсів підприємствами вуглевидобувного комплексу регіону, співробітники управління СБУ Луганської області доходять висновків, що підприємство отримує кошти не за реальне нарощування вуглевидобування, а за результатами приписок, завищення показників та інших паперових маніпуляцій. Лише у 2010 р. співробітники Служби безпеки виявили в області п'ять таких фактів на загальну суму близько 100 млн грн [2].

Співробітниками Управління СБУ в Луганській області виявлено факт поставки на шахту неякісного обладнання, експлуатація якого могла загрожувати безпеці гірняків. Правоохоронці встановили, що на адресу ВАТ “Лисичанськвугілля” за бюджетні кошти однією із харківських фірм, яка виграла відповідний тендер, було надано партію спеціальних пристроїв, які використовуються для переміщення і гальмування клітки в шахтному стволі.

За умовами договору, це обладнання повинно відповідати вимогам стандартів виробника, мати паспорт чи сертифікат якості, дозвіл держгорпромнагляду на використання товару. Згідно з висновками експлуатація

у вертикальному стволі, де переміщається клітка з людьми, загрожувала б безпеці шахтарів. За фактом розтрати державних коштів у великих розмірах відносно посадових осіб ВАТ “Лисичанськвугілля” та фірми, що постачала неякісне обладнання, порушено кримінальну справу [9].

Нещодавно за матеріалами СБУ прокуратурою порушено кримінальну справу відносно посадових осіб шахти, причетних до масштабної фальсифікації обсягів вуглевидобування і незаконному отриманню коштів держпідтримки. Упродовж певного часу вони вносили до документів недостовірні відомості стосовно обсягів добового видобутку і якості вугілля, отримуючи взамін державні асигнування. Коли за ініціативою СБУ ревізорів КРУ, фахівці науково-дослідної установи і незалежні маркшейдери провели перевірку, виявилось, що реальна зольність гірської маси на складах шахти досягає 78 %, а не 55–59 %, як свідчать документи. Вугілля на таку зольність вважається некондиційним, не підлягає збагаченню і не придатне до використання. У цілому фахівці виявили недостачу близько 27 тис т вугілля на суму більше 32 млн грн [2].

А це черговий злочин, який було розкрито СБ. Посадові особи державної шахти організували демонтаж і видачу на поверхню із законсервованої лави списаного гірничо-шахтного устаткування, яке вони не поставили на бухгалтерський облік. Демонтували і вивезли на металобрухт більше 100 секцій механічного кріплення, скребковий конвеєр і вугільний комбайн. Загальна вартість цього устаткування — 3,2 млн

грн. Після постановки на облік і ремонт це устаткування повинне було використовуватися для оснащення очисних забоїв.

СБУ по факту розтрата посадовими особами шахти майна підприємства в особливо великих розмірах було порушено справу за ч. 5 ст. 191 КК України. За такий злочин українським законодавством передбачено покарання у виді позбавлення волі на термін від 7 до 12-ти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися відповідною діяльністю терміном до 3-х років з конфіскацією майна [8].

Наприкінці минулого року Краснолуцький міський суд розглянув кримінальну справу по звинуваченню посадових осіб шахти “Міусинська” ГП “Донбасантрацит”, які причетні до завищення обсягів вуглевидобування і розтрата бюджетних коштів, виділених шахті як держпідтримка. За вказівкою першого керівника в офіційну документацію по обсягах вуглевидобування щомісячно вносилися дані, які приблизно на чверть завищували реальні показники. За 2009–2010 рр. керівники приписали підприємству 17 тис. 300 т нібито видобутого вугілля. Ринкова вартість становила сім мільйонів гривень. Приписки були потрібні для отримання премій, що виплачуються з державного бюджету працівникам тих вугільних підприємств, які перевиконують план вуглевидобування. Усього шахті безпідставно нараховано і виплачено у вигляді премій близько 660 тис. грн. Аби приховати фальсифікації, посадові особи списували неіснуючу вугільну продукцію на потреби шахтної котельні.

Згідно з документацією за п’ять місяців там було “спалено” близько 12 тис. т вугілля. Але, як з’ясувалося, котельня в цей час або взагалі не працювала, або використовувала вугілля у десятки разів менше.

Серед схем штучного збільшення обсягів державної дотації особливо поширені два. Якщо перший пов’язаний з приписками обсягів видобутку, то другий стосується штучного збільшення собівартості вугільної продукції. У Луганської області сім державних вугільних холдингів об’єднують 48 шахт, підлеглих Мінвуглепрому, п’ять з них є збитковими і отримують державну підтримку на покриття витрат за собівартістю вугілля. Але, як вважають в області, гарантоване державою покриття збитків не стимулює зацікавленість керівників шахт в підвищенні рентабельності вуглевидобування, а, навпаки, часто це стає причиною розкрадань і зловживань [2].

СБУ Луганської області розкрито кримінальну справу, де окремі керівники намагаються наживатися за рахунок такої сфери, як охорона праці гірників. На одному з державних вугледобувних підприємств Луганської області співробітники СБУ виявили і вилучили близько 2 тис. контрафактних спеціалізованих приладів для захисту органів дихання гірників, непридатних для використання в аварійних умовах. Засоби індивідуального захисту перевірили фахівці Територіального управління Держгірпромнагляду в Луганській області, рятувальники і представники Донецького заводу гірничорятувальної апаратури. Експерти виявили, що в багатьох саморятівниках простроче-

ні фільтри, а в деяких навіть відсутні дихальні мішки. Тобто використовувати ці апарати в аварійних умовах неможливо. Як виявилось, на вугільне підприємство засоби індивідуального захисту потрапили у 2005–2008 рр. — їх закупили в комерційних структурах за бюджетні кошти, потім розподілили між шахтами. За матеріалами СБ України органи прокуратури порушили дві кримінальні справи за ст. 364 (зловживання владою або службовим становищем) і ст. 272 (порушення правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпекою) Кримінального кодексу України. Крім того, на іншій шахті того самого вугільного об'єднання співробітники СБУ виявили і попередили заподіяння збитків державі на суму близько 1,4 млн грн. Встановлено, що підприємство отримало якісні саморятівники, але на прохання третіх осіб робітниця шахти поміняла 128 якісних саморятівників на прилади невідомого походження. Слідчий відділ УСБУ в Луганській області щодо працівника шахти порушив кримінальну справу за ознаками злочину передбаченого ч. 4 ст. 191 Кримінального кодексу України [7].

Слідчий відділ УСБУ в Луганській області розслідує кримінальну справу відносно учасників організованої злочинної групи, яку складають посадові особи шахти, що входить до складу ГП “Ровенькиантрацит”. У злочинному механізмі брали участь працівники шахти, залізничної станції і комерційної структури. Вугілля розкрадали буквально вагонними партіями. Вночі за вказівкою начальника дільниці працівники шахти завантажували вугіллям

залізничні вагони, які прямували на електростанції. Для цього правопорушники спеціально створювали на шахті надлишки вугільної продукції. Відвантаження цього вугілля або зовсім не відбивалося в документах підприємства, або значилося в них як “відбракування”. Далі вантаж потрапляв на залізничну станцію. Там до облікових документів вносилися помилкові відомості про те, що “чорне золото” є власністю комерційної структури, а не шахти. Від імені фірми вкрадене вугілля продавалося споживачам. У такий спосіб лише за дві ночі правопорушники викрали 13 вагонів вугілля на суму більше півмільйона гривень. Співробітники СБУ затримали зловмисників під час чергового розкрадання.

На збагачувальній фабриці під виглядом власності фіктивної фірми “Чорне золото” вугілля вивозилося з підприємства і згодом прямувало на теплоелектростанції. Аби приховати недостачу, склади підприємства завантажувалися відходами вуглезбагачення, а до документів вносилися помилкові відомості про обсяги переробки вугілля, кількість концентрату, промислового продукту і відходів. Коефіцієнт зольності у вугільній масі перевищував допустиму норму у кілька разів. Для того щоб спалити її, теплоелектростанція повинна була нести додаткові витрати, істотно збільшивши подачу палива — газу або мазуту. Але тепловіддача все одно залишалася нижчою, ніж при спалюванні рядового вугілля або концентрату. Не дивно, що за два роки внаслідок низької якості продукції споживачі пред'явили фабриці претензій на загальну суму 4,6 млн грн.

За півроку за цією схемою “налівом” пішло більше 7 тисяч т вугілля на загальну суму понад 2 млн грн [2].

Таким чином, співробітники Служби Безпеки України зосереджують зусилля на захисті найуразливіших сфер життєдіяльності суспільства. Однією з таких сфер є економіка. Тому цілком закономірним є створення у структурі СБ України Департаменту контррозвідувального захисту економіки держави. Його визначено головним у системі СБ України з розробки стратегії і тактики захисту національних економічних інтересів, розкриття і припинення злочинів в економічній сфері.

Література

1. Закон України “Про службу безпеки України” від 25 березня 1992 р. // ВВР України. — 1992. — № 27. — Ст. 382.
2. Антипова А. Эквilibристика махинаций // Голос України. — 2011. — 26 трав.
3. Вавдіюк Н. С. Діагностика забезпечення економічної безпеки держави на регіональному рівні: Автореф. дис. канд. екон. наук: 08.10.01 / Ін-т регіон. досліджень. — Л., 2005. — 20 с.
4. Гель А. П., Семаков Г. С., Кондракова С. П. Судові та правоохоронні органи України: Навч. посіб. для студ. вузів. — К.: МАУП, 2004. — 272 с.
5. Користін О. Є., Барановський О. І., Герасименко І. В. Економічна безпека: Навч. посіб. — К.: Правова єдність ВАВ, 2010. — 368 с.
6. Мельник М. І., Хавронюк М. І. Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність: закони і коментарі: Навч. посіб. / Автори і укладачі М. І. Мельник, М. І. Хавронюк. — К.: Атіка, 2000. — 512 с.
7. На луганських шахтах СБУ вилучила 2 тисячі контрафактних саморятівників // Інтернет видання “Юриспруденція он-лайн”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: (<http://lugansk.proua.com/news/2009/06/10/124852.html>)
8. Руководителям одной из шахт Луганской области грозит 12 лет лишения свободы за растрату шахтного оборудования // Інтернет-видання “Юриспруденція он-лайн”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: (<http://lugansk.proua.com/news/2009/06/10/124852.html>)
9. СБУ нашла на луганской шахте опасное оборудование. — [Електронний ресурс]. — <http://irtafax.com.ua/>
10. Судебные и правоохранительные органы Украины: Учеб. пособие. — 3-е изд., доп. и перераб. — Х.: Одиссей, 2004. — 320 с.
11. Фіолевський Д. П. Судова влада і правоохоронна система в Україні: Навч. посіб. — К.: Кондор, 2006. — 322 с.

ПОНЯТТЯ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ПОЛІТИКИ ЯК ТЕОРЕТИЧНА ОСНОВА ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПРОЦЕСІВ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 237–243

Проблематика політичного процесу є одним з найважливіших і одночасно найскладніших предметів дослідження сучасної політичної теорії. У результаті цього виникає цілий ряд питань загального методологічного характеру, які пов'язані насамперед з визначенням загальних параметрів системи тих базових понять та ідей, які мають бути покладені в основу аналізу політичних процесів. Теоретична значущість цієї проблеми полягає у тому, що залежно від вибору системи базових або фундаментальних понять, змінюватиметься і загальний науково-політологічний образ того, чим саме є політичний процес. Одним з таких понять, яке, на думку сучасних дослідників, має утворювати теоретичну основу дослідження політичних процесів, є поняття взаємодії суб'єктів політики, яке розкриває свій зміст через аналіз таких явищ, як політична участь і державно-політичний вплив. Перше з них описує політичний вплив суспільства на державу, друге — політичний вплив держави на суспільство.

Актуальність дослідження пояснюється такими причинами. По-перше, через поняття взаємодії суб'єктів політики уможлиблюється побудова

цілісної наукової теорії, що описує політичну систему як складний і багаторівневий комплекс явищ та елементів, які перебувають у постійному взаємозв'язку і впливають один на одного. У цьому сенсі відмова від державоцентричного способу інтерпретації політичних систем спричиняє необхідність такої самої відмови від однолінійного тлумачення політичного процесу, коли він описується лише у термінах впливу держави та її органів на суспільство. По-друге, слід наголосити на тому, що до сьогодні у політичній науці застосовуються різні методологічні підходи до визначення сутності політичного процесу, що часто спричиняє застосування не просто відмінних, а прямо протилежних дефініцій того, чим саме є політичний процес і на яких рівнях він має досліджуватись. У результаті чого виникає актуальна потреба уніфікації тих вихідних понять, які можуть бути покладені в основу теоретичного аналізу політичних процесів. Саме це надає досліджуваній проблематиці значної теоретичної актуальності. Однак, попри зазначену теоретичну актуальність дослідження окресленої теми, необхідно вказати і на практичні аспекти її актуальності. Головним з них є те, що лише

через наукове обґрунтування нових теоретико-методологічних підходів до аналізу політичного процесу стає можливим цілеспрямований вплив на розвиток і демократизацію як окремих політичних процесів, що нині відбуваються в Україні, так і всієї її політичної системи.

Отже, ставлячи на меті виявлення ролі поняття взаємодії суб'єктів політики як теоретичної основи для дослідження політичних процесів, необхідно розв'язати такі конкретні наукові завдання: а) розглянути теоретичні і методологічні аргументи щодо доцільності застосування моделі взаємної детермінації держави і громадянського суспільства як основи дослідження політичних процесів; б) визначити основні напрями взаємодії суб'єктів політики й описати їх через поняття політичної участі і державно-політичного впливу; в) дати характеристику інституціональних та неінституціональних вимірів основних напрямів взаємодії суб'єктів політики.

Досліджуючи вплив суб'єктів політичного процесу на характер його перебігу, його структурні та динамічні властивості, необхідно визнати, що намагання охарактеризувати політичний процес виключно у термінах впливу держави на суспільство, громадян та конкретні суспільні відносини є невиправданим теоретико-методологічним обмеженням змісту поняття політичного процесу. У цьому сенсі адекватною моделлю для цілісного, об'єктивного і всебічного опису політичного процесу є не однобічна детермінаційна схема “держава — суспільство — громадянин”, а модель взаємної кореляції та

взаємовпливу всіх суб'єктів політичного процесу: “держава — суспільство — громадянин”. Про теоретичну некоректність визначення політичного процесу у термінах детермінації державою суспільних відносин пише Д. Брінкергофф, який звертає увагу на те, що в разі ненадання належної уваги політичній участі, спостерігається постійне підвищення владних диференціалів — тобто збільшення розбіжності між державною владою та суверенною владою суспільства, а також посилення державно-владної експансії [8].

У разі, якщо ключовим поняттям для опису політичного процесу є взаємодія, то можна виокремити два основні вектори політичного процесу. Одним з них є вплив громадян і суспільства на функціонування органів держави — однією з форм цього впливу слід визнати вплив суспільної думки на діяльність політичних інститутів [1], а другим — діяльність самих політичних органів, якими є не лише органи державної влади, а й політичні партії, оскільки вони сприяють формуванню та вираженню політичної волі громадян, артикуляції та структуризації їх політичних інтересів, спрямованих на реалізацію, утримання, підтвердження або отримання політичної влади. Ці два вектори політичного процесу можуть бути описані завдяки таким двом поняттям, як політична участь та державно-політичний вплив. Перше з них описує прямі та опосередковані способи й механізми впливу громадян на політичну владу. У цьому сенсі відмінність між політичною участю та політичною соціалізацією полягає у тому, що остання є лише “процесом

залучення до політичної культури та її індивідуального сприйняття” [2], тоді як перша являє собою активну і цілеспрямовану політичну діяльність, в основі якої лежить прагнення реалізації конкретних політичних інтересів. А друге поняття — діяльність самих політичних органів. Однак аналізуючи співвідношення політичної участі та державно-політичного впливу, необхідно критично проаналізувати деякі методологічні підходи, які представлені в сучасній політичній науці щодо їх інтерпретації. Маємо на увазі ті випадки, коли йдеться про певне обмеження політичної участі порівняно з державно-політичним впливом.

Перший із зазначених методологічних підходів випливає з того, що в багатьох політичних системах ми стикаємося з феноменом обумовленості політичної участі державно-політичним впливом. Тобто первинним джерелом і водночас керманічем політичної активності виступає держава, а не суспільство. Справді, на підтвердження цієї тези можна навести чимало емпіричних даних. Але при цьому не можна забувати, що всі ці дані ми знаходитимемо виключно в політичних системах тоталітарного типу. Іншими словами, подібна суцільна редукція політичної участі до політичного функціонування можлива тільки за умов тоталітарних політичних режимів. Адже, як пише Б. Капустін, однією з цілей тоталітарної влади є ніщо інше як перетворення політичного процесу на керований та повністю підконтрольний владному центру адміністративно-технологічний процес [3]. Інші моделі співвідношення політичної участі та

державно-політичного впливу, які також не можуть вважатись достатньою мірою обґрунтованими, розглядають ці поняття як рівноцінні, але самі по собі держава і суспільство не визнаються рівними за значущістю суб'єктами політичного процесу. Для того щоб пояснити специфіку цієї моделі, потрібно звернутись до класичної шумпетеріанської ідеї політичного процесу за умов демократії. Визначаючи політичний процес як постійно триваючий взаємовплив політичних суб'єктів, Й. Шумпетер заперечував за громадянами можливість постійно виступати суб'єктами цього політичного процесу [4]. Тобто визнаючи єдиною реальною формою участі громадян у політичному процесі вибори, він протиставив неперервності державно-політичного впливу дискретність політичної участі. У результаті чого значення останньої для політичного процесу виявилось значно меншим ніж роль державно-політичного впливу. Загалом, цій моделі Й. Шумпетера було б важко щось заперечити, якби не один факт, на який звертає увагу Л. Зідентоп. Річ у тім, що дискретна характеристика політичної участі стає виправданою лише в тому випадку, якщо єдиною формою політичної участі вважати періодичні вибори [5]. Однак, у реальності завжди спостерігається значно більша кількість форм політичної участі. У цьому сенсі слід підтримати позицію, яка фіксує, що крім безпосередніх форм політичної участі існує ще опосередкована політична участь, яка реалізується через участь у діяльності політичних партій, різноманітних спілок, об'єднань тощо.

Таким чином, надаючи висвітлення питанням взаємодії і взаємної детермінації суб'єктів політики, їх слід тлумачити як рівні за значенням складові політичного процесу. В основі кожного з цих видів активності лежить система законодавчих актів, які регулюють як інститути політичної участі, так і процес функціонування органів державної влади. При цьому, державно-політичний вплив та політична участь мають два способи свого прояву: нормативно-інституціоналізований та неінституціоналізований.

Нормативно-інституціоналізована політична участь проявляє себе як сукупність політико-правових інститутів, які дають можливість громадянам здійснювати вплив на державну владу. Це такі інститути, як вибори, референдум, всенародні обговорення, плебісцити. Практично кожна з цих форм політичної участі має своє законодавче визначення, яке супроводжується чітким переліком необхідних процедур, за допомогою яких народ шляхом власного політичного волевиявлення може висловити свою думку щодо тієї чи іншої суспільної проблеми, того чи іншого політика, політичного курсу, політичної програми тощо. Так, референдум часто характеризується як спосіб прийняття громадянами держави шляхом голосування законів цієї держави та інших рішень. Зазначена форма політичної участі має дискретний характер, оскільки ані вибори, ані референдуми не проводяться постійно. У цьому сенсі громадяни стають учасниками політичного процесу лише час від часу, як про це писав Й. Шумпетер.

Проте, крім нормативно-інституціоналізованої форми політичної участі політичний процес включає в себе те, що можна визначити поняттям неінституціоналізованої політичної участі, яка має вже не дискретний, а постійний характер. Під цим поняттям мається на увазі триваюча політична активність громадян, що проявляється як сукупність індивідуальних політичних дій, спрямованих на підтримку того чи іншого політичного суб'єкта. Якщо йдеться про політичну участь, такими діями можна вважати членство в партії і виконання певних партійних завдань, участь в агітаційних заходах, мітингах, маніфестаціях, пікетуваннях, залучення до політичної участі інших громадян, проведення інформаційної політичної роботи, юридично значущі дії щодо органів державної влади тощо. Переважна частина з цих дій також має свою законодавчу основу. Скажімо, право на страйк чи на проведення мітингів є конституційним правом людини і громадянин. Нагадаємо, що його закріплено ст. 20 Загальної декларації прав людини, а також ст. 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Тому, визначаючи цей аспект політичної участі як неінституціоналізований, мається на увазі лише те, що, на відміну від класичних форм політичної участі, ці форми політичної участі не мають свого чіткого процесуального визначення. Тобто немає закону чи системи правових актів, які б встановлювали чіткий порядок проведення мітингів, перелік питань, з приводу яких їх можна організовувати, тощо. У цьому сенсі єдина вимога до мітингів полягає у тому, щоб вони

не порушували суспільний порядок та не загрожували громадській безпеці.

Так, саме інституціоналізований та неінституціоналізований аспекти можна виокремити і в процесі державно-політичного впливу. У цьому випадку інституціоналізований аспект відображено в системі нормативно-правових актів, які визначають порядок організації та діяльності, компетенцію, повноваження, принципи, цілі органів державної влади, а також регулюють питання добору та розстановки кадрів, прийняття рішень, організації реалізації цих рішень і системи контролю щодо їх виконання тощо. У ряді випадків таким нормативно-правовим актом може виступати Конституція [6]. Скажімо, Конституція України перераховує серед повноважень Верховної Ради України: внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції; прийняття законів; затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього; контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання; визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики; затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; призначення виборів Президента України; заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України; оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення

Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України; розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України; здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України тощо.

Що ж до неінституціоналізованого державно-політичного впливу, то тут можна навести приклад політичного лідерства. Недарма навіть у визначеннях політичного лідерства практично завжди вказується на його неформальний аспект, адже політичний лідер (наприклад, президент) як державна посадова особа виконує цілий ряд дій та функцій, які не закріплено на нормативно-правовому рівні, але які мають важливе значення для формування та забезпечення цілісності політичного простору в країні.

Фактично доцільність розмежування цих двох складових політичного процесу зумовлена тим, що виокремлюючи їх, виникають підстави для того, щоб чітко визначити, в якому сенсі вживається поняття політична система, і який саме вектор політичної діяльності піддається аналізу. Таким чином, говорячи про політичну участь, предметом політологічного дослідження стає сфера впливу громадян і суспільства на діяльність інституціоналізованих органів політичної влади. У цьому сенсі до сфери дослідження залучаються такі категорії, як політична поведінка, політична активність, ступінь усвідомлення політичних інтересів тощо. Тобто сам політичний процес розглядається крізь призму

взаємодії суспільства і держави при наголосі на можливості впливу першого елемента на другий. На відміну від цього, поняття державно-політичний вплив описує діяльність органів політичної влади, яка спрямована: а) на залучення громадян до участі в політичному процесі з метою отримання їх підтримки; б) реалізацію політичної влади; в) здійснення державно-управлінських функцій. За цієї причини, аналізуючи державно-політичний вплив, необхідно виокремлювати два аспекти цього процесу. По-перше — це діяльність органів державної влади, які, виступаючи носіями політичної влади, реалізують державно-владні функції. При цьому навіть процес державного управління розглядається як політичне функціонування, оскільки не політичність самого управлінського процесу не означає того, що ці управлінські рішення не мають політичного значення. У результаті чого, з огляду на публічний характер управлінських рішень, процес впливу органів державної влади на ті чи інші суспільні відносини становить невід'ємну частину державно-політичного впливу як такого. По-друге, до сфери державно-політичного впливу слід віднести діяльність тих політичних суб'єктів, які не маючи повноважень державної влади ініціюють прийняття політичних рішень, впливають на політичну активність громадян і спрямовують її. Основними суб'єктами цього аспекту державно-політичного впливу є політичні партії, які тільки змагаються за державну владу і через ряд обставин не можуть прямо впливати на діяльність органів будь-якої з гілок державної влади.

Підбиваючи підсумок аналізу процесів взаємодії суб'єктів політики, які були досліджені крізь призму таких двох понять, як політична участь і державно-політичний вплив, можна стверджувати, що вони є двома векторами цілісного політичного процесу, який може досліджуватись як з боку суспільства, так і з боку держави, як основні суб'єкти політичного процесу. При цьому базою для ефективної взаємодії цих двох векторів політичного процесу є наявність розвинутої нормативно-правової бази, яка регламентує основні цілі, принципи, механізми і способи політичної участі та політичного впливу. Що ж до самої нормативно-правової бази, то її фундаментальна ідея може бути описана завдяки запропонованому І. Василенко поняттю “філософії цивілізованого партнерства” [7]. У цьому сенсі, описуючи політичний процес в сучасній Україні, можна вказати на недостатню нормативну визначеність як політичної участі, так і політичного функціонування.

Література

1. *Лапкин В. В., Пантин В. И.* Общественное мнение и изменение политических институтов в России и на Западе // Полит. ин-ты на рубеже тысячелетий. — Дубна: ООО “Феникс +”, 2001. — С. 102.
2. *Ажаева В. С.* Канада: тенденции социально-политического развития. — М.: ИНИОН РАН, 2001. — С. 60.
3. *Капустин Б. Г.* Современность как предмет политической теории. — М.: РОССПЭН, 1998. — С. 240.
4. *Шумпетер Й. А.* Капитализм, социализм и демократия. — М.: Экономика, 2005. — С. 354–359.

5. *Зидентоп Л.* Демократия в Европе. — М.: Логос, 2004. — С. 155.
6. *Органи державної влади України* / За ред. В. Ф. Погорілка. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. — С. 40–48.
7. *Василенко И. А.* Политические процессы на рубеже культур. — М.: Эдиториал УРСС, 1998. — С. 67–72.
8. *Brinkerhoff D. W.* State-Civil Society Networks for Policy Implementation in Developing Countries // *Policy Studies Review*. — 1999. — Vol. 16. — № 1. — P. 127–128.

ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ ОХОРОНИ ПРАЦІ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 244–247

У нових соціально-економічних умовах роль держави істотно змінюється. Закон України “Про охорону праці” вперше чітко визначив політику держави у сфері захисту інтересів як найманих працівників, так і роботодавців у трудовому процесі, законодавчо закріпив право працівника на безпечну працю. Згідно з цим Законом роль держави та її інститутів в охороні праці не зводиться до створення правових норм і адміністративного нагляду. Держава розробляє і реалізує заходи, спрямовані на створення цілісної системи державного управління охороною праці, організовує контроль за виконанням відповідних законодавчих і нормативних актів, координує діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади в цій сфері, ініціює розробку конкретних програм у галузі безпеки та гігієни праці, стежить за їх виконанням.

Управління охороною праці — це підготовка, прийняття і реалізація правових, організаційних, науково-технічних, санітарно-гігієнічних, соціально-економічних та лікувально-профілактичних заходів, спрямованих на збереження життя, здоров’я

і працездатності людини у процесі трудової діяльності. Головними завданнями управління охороною праці є опрацювання заходів щодо здійснення державної політики з охорони праці на регіональному і галузевому рівнях, а також підготовка, прийняття та реалізація заходів, спрямованих:

- на забезпечення належних, безпечних і здорових умов праці;
- на забезпечення утримання в належному стані виробничого устаткування, будівель і споруд;
- на пропаганду охорони праці;
- на облік, аналіз та оцінку стану умов і безпеки праці;
- на забезпечення страхування працівників від нещасного випадку на виробництві та профзахворювання.

Державне управління формулює державну політику в галузі охорони праці — пріоритет життя і здоров’я працівника щодо результатів виробничої діяльності. Держава приймає нормативно-правове законодавство в галузі охорони праці, встановлює обов’язки, права і відповідальність щодо проведення державної політики, створює відділи з питань охорони праці при держадміністраціях, на-

вчально-методичні й експертно-технічні центри, систему нагляду за охороною праці, санітарно-епідеміологічні служби, органи пожежної, екологічної безпеки, фонд соціального страхування від нещасних випадків і профзахворювань та інші наглядові і контролюючі органи, а також систему виробничо-технічного, інформаційного, наукового й фінансового забезпечення діяльності в галузі охорони праці. У ринкових умовах виникає три центри управління охороною праці: державне управління, управління з боку керівництва підприємства, управління з боку працівників підприємства (рисунк).

Таким чином, управління охороною праці в ринкових умовах полягає в тому, що:

- держава створює законодавство в галузі охорони праці, комплекс наглядових інспекцій, у завдання яких входить забезпечення застосування прийнятих нормативно-правових актів, інфраструктуру виробничо-технічного, інформаційного, наукового і фінансового забезпечення діяльності в галузі охорони праці;

- власник підприємства економічно зацікавлений у тому, щоб його працівники не травмувалися і не хворіли, а тому забезпечує виконання на підприємстві всіх нормативно-правових актів про охорону праці. Він повинен широко залучати працівників та уповноважених трудових колективів до управління охороною праці, пропагувати серед працівників культуру здоров'я;



Система управління охороною праці у ринкових умовах

- кожний працівник повинен дбати про здоровий спосіб життя і праці, постійно підвищувати свій кваліфікаційний, фізичний та психофізіологічний стан, програмувати шлях здорового довголіття, запобігання випадкам травматизму і захворювань. Він повинен негайно повідомити свого керівника про виникнення будь-якої небезпечної ситуації. Керівник не може вимагати від працівника виконання роботи до усунення небезпечної ситуації (пошкодження огорожі, блокування, сигналізації, запиленості, загазованості тощо). Комплексне управління охороною праці з боку держави, власника і працівника забезпечить підвищення ефективності цієї діяльності.

Згідно із Законом України “Про охорону праці” політика держави у сфері захисту інтересів як найманих працівників, так і роботодавців, принципи державної політики в галузі охорони праці ґрунтуються на:

- повній відповідальності власника за створення безпечних і нешкідливих умов праці;

- комплексному розв’язанні завдань охорони праці на основі національних програм з цих питань та з урахуванням напрямів економічної і соціальної політики, досягнень у галузі науки і техніки;

- соціальному захисті працівників, повному відшкодуванні збитків особам, які потерпіли від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань;

- встановленні єдиних нормативів з охорони праці незалежно від форм власності та видів їх діяльності;

- використанні економічних методів управління охороною праці,

проведенні політики пільгового оподаткування, що сприяє створенню безпечних і нешкідливих умов праці, участі держави у фінансуванні заходів щодо охорони праці;

- здійсненні навчання населення, професійної підготовки і підвищення кваліфікації працівників з питань охорони праці;

- забезпеченні координації діяльності державних органів, організацій та об’єднань громадян, які вирішують різні проблеми охорони здоров’я, гігієни та безпеки праці;

- міжнародному співробітництві в галузі охорони праці.

Загальнотеоретичні і методичні основи охорони праці. Кожна наука має свій об’єкт, предмет і засоби пізнання або вивчення, а також закони, що виявлені з використанням теорії пізнання — гносеології (від грец. γνῶσις — пізнання і ...логія) — вчення про сутність і закономірність пізнання, теорія пізнання.

Об’єкт — це те, що протидіє суб’єкту в його предметно-пізнавальній діяльності; предмет — усе те, що може перебувати в будь-яких відносинах, мати певні властивості.

Об’єктом вивчення працезахоронного менеджменту є охорона праці, предметом — управління безпекою елементів, з яких складається об’єкт вивчення, тобто охорона праці. У свою чергу, об’єктом вивчення охорони праці як науки є праця (трудова діяльність). Трудову діяльність вивчають не тільки охорона праці, а й багато природничих і суспільних наук: політекономія, гігієна праці, ергономіка, соціологія, інженерна психологія та ін. Відрізняються ці науки предметом вивчення. Свій предмет

вивчення має й охорона праці — безпека праці, а звідси — фізіологічні та психологічні можливості людини, закони розвитку праці і відображення їх у працезахоронній науці, формування умов праці, їх оптимізація тощо. Структура охорони праці нерозривно пов'язана з розумінням сутності, розподілу та видів праці. Сутність праці розкривається шляхом виявлення її структури, яка містить низку взаємозалежних елементів:

- суб'єктів праці як носіїв мети;
- продуктивних сил (предметів і засобів);
- процесу трудової діяльності;
- продуктів праці (цільових і побічних);
- суспільних відносин (виробничо-економічних).

Праця крім внутрішніх елементів системи, має і зовнішні елементи впливу (політична й економічна ситуація в країні, технічний рівень розвитку, природні умови тощо).

Таким чином, досліджуючи працю, охорона праці має вивчати окремо та сукупно всі елементи, що

становлять її структуру. Лише такий підхід дасть змогу вирішити багато проблем. Аналізуючи сутність праці, необхідно визнати перевагу за суб'єктом праці. Без нього не може бути не тільки виробничих та інших відносин, а й самого процесу праці.

Література

1. *Кодекс Законів про працю України.*
2. *Закон України “Про охорону праці”.*
3. *Виникурпова Л. Е., Васильчук М. В., Гаман М. В.* Основи охорони праці. — К., 2001.
4. *Джигирей В. С., Жидецький В. Ц.* Безпека життєдіяльності: Навч. посіб. — Л., 2000.
5. *Жидецький В. Ц., Мельников О. В.* Основи охорони праці. — Л., 1999.
6. *Лопін В. М.* Безпека життєдіяльності людини. — Л., 1999.
7. *Пижик Г. М., Савицький В. Е.* Управління безпекою праці на основі стандартизації. — К., 1981.
8. *Трахтенберг І. М., Коршун М. М., Чебанова О. В.* Гігієна праці та виробнича санітарія. — К., 1997.

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 248–251

Стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, локальних та глобальних комп'ютерних мереж спричинив трансформацію державного управління у напрямі його пристосування до вимог інформаційного суспільства та інформаційної ери [2, 20].

Просування України до інформаційного суспільства вимагає ефективного управління усіма видами інформаційних ресурсів та елементами інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, державної підтримки вітчизняного інформаційного виробництва, ринку інформаційних технологій. В Україні існуючий стан інформаційного забезпечення держави потребує значного поліпшення та запровадження змін у структурі центральних органів виконавчої влади відповідно до пріоритетних напрямів та першочергових завдань Кабінету Міністрів України.

На сьогодні невирішеною залишається проблема забезпечення органів виконавчої влади своєчасною достовірною інформацією, яка є необхідною для прийняття рішень у сфері державного управління.

Нині сучасна техніка, з якою пов'язаний розвиток глобальних засо-

бів масової інформації — телебачення, Інтернету, он-лайнних версій, зіштовхнулася з новим процесом — фрагментацією аудиторії — через те, що з'явилися нові можливості для споживачів інформації. Нові можливості в отриманні й поширенні інформації збільшують вимогливість до її правдивості й точності. Кожний абонент може передавати по мережах будь-яку інформацію і видозмінювати її за власним бажанням, це створює загрози свавільного маніпулювання текстами й образами, порушення прав на інтелектуальну власність і приватність інформації, допущення різних форм образ особистості або суспільних інститутів, що втягуються у такі комунікації. Нові досягнення в галузі інформаційно-комунікаційної техніки, зміни на геополітичній карті світу, зрушення в економіці, політиці й культурі впливають на розвиток медіа-культури. У глобалізації чималу роль відіграє реальне дотримання права на свободу вибору інформації і характер участі в її використанні. Щоб глобалізація медіа-культури розвивалася з користю для людей, вона потребує збалансованої рівноваги сил, що беруть участь у них. Трансграничні

потенції мас-медіа треба вміло використовувати в інтересах людини й людства для діалогів і мирного вирішення виникаючих проблем без “інформаційних воєн” або “культурного колоніалізму” [3, 125–126].

Разом з цим посилюється небезпека несанкціонованого втручання в роботу інформаційних систем, і наслідки такого втручання невтішні. Отже, в кожній розвиненій країні має існувати система забезпечення інформаційної безпеки, в іншому випадку ці країни стають неконкурентоспроможними і як наслідок, не можуть брати участь у боротьбі за розподіл ринків та ресурсів.

Поняття інформаційної безпеки включає в себе, з одного боку, забезпечення якісного інформування громадян та вільного доступу до різних джерел інформації, а з другого — контроль за непоширенням таємної інформації, захисту від негативних інформаційних впливів.

Одним з найбільш повних визначень інформаційної безпеки держави можна вважати таке: інформаційна безпека держави — це стан захищеності її національних інформаційних ресурсів, що визначаються сукупністю збалансованих інтересів особистості, суспільства і держави [4, 352]. Перманентно існуюча загроза втягнення України в інформаційне протиборство вимагає створення належних організаційно-правових засад державного управління у сфері попередження і протидії інформаційним операціям. У зв'язку з цим у правовій площині актуальними є питання вдосконалення правового регулювання здійснення координації діяльності різних державних органів з виявлен-

ня зазначених загроз, обміну інформацією про них, планування та реалізації спільних оперативних заходів протидії цим загрозам (оскільки протидія цим загрозам в Україні належить до компетенції низки державних органів); прийняття Концепції державної інформаційної політики та Концепції національної інформаційної безпеки, які мали б деталізувати загрози національній безпеці України пов'язані з інформаційними операціями, визначили основні напрями і способи діяльності держави з їх подолання; розробка нормативно-методологічних документів з питань діяльності державних органів в умовах проведення проти них інформаційних операцій.

Серед першочегових завдань щодо забезпечення інформаційної безпеки в умовах упровадження систем електронного врядування: створення науково-практичних та теоретико-методологічних основ інформаційної безпеки, що відповідають сучасній геополітичній ситуації та умовам політичного і соціально-економічного розвитку держави; формування нормативно-законодавчої та правової бази щодо забезпечення інформаційної безпеки; розроблення та впровадження механізмів реалізації прав громадян на інформацію; розробка та впровадження комплексної системи захисту інформації на основі сучасних методів і технічних засобів, її сертифікація; вироблення методики та системи показників щодо оцінки ефективності систем і засобів забезпечення інформаційної безпеки; створення мотиваційно-заохочувальної системи для запобігання загроз інформаційній безпеці з боку

державних службовців — користувачів інформаційних систем і мереж, у яких циркулює конфіденційна та таємна інформація. Також необхідно створити ефективну та оптимальну за структурою систему державних органів, на яких покладені завдання із забезпечення захисту інформації; створити автоматизовану систему управління захистом інформації у системі електронного врядування; налагодити вітчизняне виробництво засобів захисту інформації; організувати навчальні центри по підвищенню кваліфікації державних службовців у сфері захисту інформації.

Для вирішення частини проблем забезпечення інформаційної безпеки України було б доцільно здійснити ряд заходів, серед яких основними є: прийняття державної програми забезпечення інформаційної безпеки України; визначення функцій державних органів з питань, що пов'язані з різними аспектами забезпечення інформаційної безпеки України; встановлення уніфікованого переліку умов для надання чи обмеження права на доступ до інформації, переліку видів інформації з обмеженим доступом і механізмів реалізації цих обмежень, принципів і організаційних механізмів доступу до інформації органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, фізичних та юридичних осіб; конкретизація механізмів недопущення поширення певних видів інформації, а також пропаганди чи агітації, що розпалюють соціальну, расову, національну і релігійну ненависть та ворожнечу; створення системи захисту національних інформаційних і телекомунікаційних мереж і

нормативно-правового забезпечення її безпечного функціонування; організація взаємодії правоохоронних структур України й інших держав у галузі виявлення, попередження і припинення злочинів в інформаційній сфері; створення державної системи контролю над використанням спеціальних технічних засобів негласного одержання інформації; удосконалення правового регулювання діяльності іноземних і спільних з нерезидентами компаній на українському інформаційному ринку; прийняття нормативних актів, які б забезпечували конкурентоспроможність вітчизняних виробників в умовах лібералізації національного і міжнародного інформаційного ринку; формування системи забезпечення інформаційної безпеки українського сегменту глобальних інформаційних та телекомунікаційних систем і мереж зв'язку; вдосконалення правових норм, що регламентують відповідальність за правопорушення у галузі забезпечення інформаційної безпеки (у тому числі посилення відповідальності за несанкціонований доступ до інформації, її протиправне копіювання, знищення, блокування, модифікацію і протизаконне використання, навмисне поширення недостовірної інформації, протиправне розкриття інформації з обмеженим доступом, її використання у злочинних та корисливих цілях); розробка правових положень щодо визначення розміру матеріального збитку, заподіяного інтересам особистості, суспільства чи держави правопорушеннями в інформаційній сфері [1, 119–121].

Інформаційна безпека України та її як організаційне, так і правове за-

безпечення перебувають на належному рівні, однак вимагають у динамічному світі посиленої уваги.

Література

1. *Медвідь Ф. М.* Інформаційна безпека України: генеза і становлення // Наук. праці МАУП / Редкол.: В. Б. Захожай (голов. ред.) та ін. — К.: ДП “Вид. дім “Персонал”, 2010. — Вип. 2(25). — С. 116–122.
2. *Нисневич Ю. А.* Электронное правительство как постиндустриальная философия государственного управления // Полит. коммуникация в постсоветской России: проблемы формирования и парадигмы развития: Матер. третьего Всероссийского конгресса политологов / Под общ. ред. Л. Н. Тимофеевой, Е. В. Лобзы; Отв. за вып. Б. Т. Жигмытов. — М. — Улан-Удэ: Изд. ОАО Республиканская типография, 2003.
3. *Сергеев Е. Ю.* Средства массовой коммуникации в условиях глобализации // Terra Humana, 2009. — № 1. — С. 117–126.
4. *Чічановський А. А., Старіш О. Г.* Інформаційні процеси в структурі світових комунікаційних систем: Підручник. — К.: Грамота, 2010. — 568 с.

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕТОДІВ ПЛАНУВАННЯ ВИРОБНИЦТВА ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОДУКЦІЇ НА ПІДПРИЄМСТВІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 252–254

Усебічне використання сучасних електронних обчислювальних машин, периферійної техніки, засобів (каналів) зв'язку для збирання, обробки і передачі інформації користувачам істотно впливає на методи виконання функцій управління виробництвом, створює умови для більш оперативного і якісного їх здійснення. Усе це сприяє вдосконаленню управління об'єктом у цілому і його структурними ланками.

Розглянемо основні напрями вдосконалення форм і методів управління виробництвом, удосконалення форм і методів збирання первинної (фактичної) інформації. Відомо, що основою для прийняття управлінських рішень є інформація. Тому від своєчасного збирання достовірної інформації, що всебічно характеризує всі процеси і явища виробничо-господарської діяльності підприємства та його структурних ланок, а також від оперативної обробки і постачання її користувачам, повністю залежить (при належній компетентності керівника) якість і своєчасність керівництва виробничими процесами та господарською діяльністю підприємства.

Застосовуючи для досягнення цієї мети, наприклад, ПЕОМ, що використовується як АРМ там, де виникає первинна інформація (комора, склад, виробнича ділянка тощо), можна значно вдосконалити форми і методи збирання цієї інформації за рахунок автоматизації процесу. Суть такого процесу полягає у тому, що завдяки попередньо сформованим умовно-постійним масивам (з нормативною, розцінковою, довідковою, планово-договірною та іншою умовно-постійною інформацією), а також бібліотеці форм вхідних і вихідних документів, форми первинних документів можна заповнювати, з одного боку, автоматично тією інформацією, яка є для цього документа постійною (її до 90–95 %), з другого — ручним способом — тією інформацією, яка в цьому документі є перемінною, тобто фактичною.

Такий підхід до організації збирання фактичної інформації дає можливість здійснювати безпаперове (на екрані і в пам'ять ПЕОМ) одноразове оперативне збирання і фіксування достовірної первинної інформації та її попередню обробку у ритмі виробництва, а потім передавати цю інфор-

мацію у такому самому ритмі усім користувачам для використання.

Слід показати, що частота збирання первинної інформації, яка характеризує стан і параметри виробничих та господарських процесів та явищ, її оперативна обробка визначаються частотою і швидкістю змін, що відбуваються на керованому об'єкті, тобто в ритмі виробництва. Наприклад, коли ті чи інші процеси плануються за годинним графіком, то за наявності негативних у цих процесах факторів необхідно збирати, одразу ж обробляти і видавати відповідним керівникам оброблену інформацію про відхилення не пізніше, ніж за кожні півгодини або три чверті години. Така інформація потрібна керівникові для оперативного втручання в ці процеси так швидко, щоб усунути наявні причини відхилень до їх закінчення. При такому способі інформування керівників можна сподіватись на те, що управління процесами буде своєчасним та ефективним. Зібрана таким чином оперативна інформація є не тільки єдиною для всіх користувачів, а й достовірною, тому вона може бути використана і для господарського (бухгалтерського) обліку.

Оброблена й узагальнена, або зведена за розробленими алгоритмами, інформація на рівні підприємства використовується не тільки для вирішення загальновиробничих завдань поточного управління, а й для складання установленої бухгалтерської, статистичної та іншої зведеної звітності.

Використовуючи економіко-математичні методи, широкі експлуатаційні можливості сучасних засобів

обчислювальної техніки, систему прогресивних науково-обґрунтованих норм і нормативів, а також досягнення науково-технічного прогресу, можна серйозно вдосконалити планування виробництва і підняти його на науковий рівень. Наприклад, промодельовати кілька варіантів, а потім вибрати оптимальний з відповідною організаційною структурою управління підприємством; пробалансувати систему відповідних показників та визначити напрям пропорційного розвитку виробництва; здійснювати взаємозв'язок прогнозування, перспективного, поточного та оперативного планування; широко використовувати нормативні методи на всіх рівнях планування та управління; вдосконалити систему нормативно-планових показників у використанні трудових, матеріальних, фінансових та інших ресурсів.

Особливо ефективно застосування зазначених методів і засобів для удосконалення планування в часовому та пооб'єктному аспектах. Для цього розробляється система взаємозв'язаних та збалансованих соціально-економічних показників для річного, квартальних (місячних), декадних (тижневих), добових (змінних) планів — часовий аспект; для кожного робочого місця, бригади, ділянки, а також для цехів і підприємства у цілому — пооб'єктний аспект. Крім того, установлюється єдиний крок для інформаційних сукупностей в обліку і плануванні, за допомогою якого є можливість оперативно й автоматизовано формувати дані для аналізу. Усе це дає можливість значно вдосконалити і підвищити рівень планування, а разом з тим поліпшити

управління виробничими процесами шляхом взаємозв'язку сукупних показників у часовому та пооб'єктному аспектах. Крім того, є реальна можливість звільнити працівників, зайнятих розрахунками планових показників і складанням планів, від втомливої і малоефективної ручної праці.

Таким чином, організація автоматизованої системи збирання й обробки економічної інформації сприяє побудові раціональної структури апарату управління підприємством і більш ефективному його використанню для виробничих цілей. Функціонування зазначеної системи створює умови для підвищення культури управління, а також звільняє керівників і фахівців різних рівнів від ручної праці із збирання й обробки інформації, скорочує строки вироблення і прийняття управлінських рішень, поліпшує їх якість тощо.

Література

1. *Багров В. П.* Економічний аналіз: Навч. посіб. / В. П. Багров, І. В. Багрова; Дніпропетр. держ. фінанс. акад. — К.: Центр навч. л-ри, 2006. — 156 с.
2. *Економічний аналіз і діагностика стану сучасного підприємства*: Навч. посіб. / Т. Д. Костенко, Є. О. Підгора, В. С. Рижиков та ін.; Мін-во освіти і науки України, ДДМА. — К.: Центр навч. л-ри, 2005. — 398 с.
3. *Моссаковський В.* Система контролю витрат виробництва за сучасних умов // Бух. облік і аудит. — 2002. — № 9. — С. 29–34
4. *Тарасенко Н.* Економічний аналіз: Навч. посіб. — 4-те вид. стереотип. — Л.: Новий Світ-2000, 2006. — 341с.
5. *Череп А.* Економічний аналіз: Навч. посіб. / Міністерство освіти і науки України, ЗНТУ. — К.: Кондор, 2005. — 159 с.
6. *Юрченко К.* Класифікація витрат виробництва в нових умовах господарювання // Підприємництво, господарство і право. — 2001. — № 11. — С. 101–104.

СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНА ВЗАЄМОДІЯ СТУДЕНТА І СТУДЕНТСЬКОЇ ГРУПИ В АСПЕКТІ ФОРМУВАННЯ СТАНДАРТІВ СПІЛЬНОЇ ПОВЕДІНКИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 255–261

Проблема соціально-психологічної взаємодії у студентській групі становить один з невід'ємних елементів загального вивчення динаміки та закономірностей розвитку групової поведінки, що є одним з найважливіших питань сучасної соціальної психології. Актуальність аналізу цієї проблематики зумовлюється тим, що з погляду сучасної соціальної психології, студентська група — це соціальна група або середовище, де люди об'єднуються в рамках навчальної та професійної діяльності. Життєдіяльність такої групи може тривати приблизно 4–6 років [1]. Це група, де живе і діє особистість, яка постійно вступає у безпосередні міжособистісні контакти. Студентська група, як будь-яка інша група, включає в себе ті психологічні властивості, які є характерними для всіх соціальних груп, тобто: наявність спільних цілей для людей, об'єднаних у групу; спільну діяльність усіх членів групи заради досягнення групових цілей; норми групового життя та діяльності, що регулюють поведінку кожного члена групи; офіційну структуру взаємовідносин, які виникають у процесі вирішення по-

ставлених перед групою завдань; неофіційну систему стосунків міжособистісного характеру; координацію дій щодо зовнішнього середовища; ідентифікацію членів групи себе з одними й тими самими об'єктами [2]. При цьому аналіз формування стандартів спільної поведінки у студентській групі дає можливість не просто краще “вписати” такий тип групової поведінки у загальну теорію соціально-психологічного розвитку малих груп, а й чітко встановити цілий ряд специфічних закономірностей, які притаманні цьому типу групової соціально-психологічної взаємодії. Значущість та актуальність реалізації цього завдання не може ставитись під сумнів ані в теоретичному, ані в практичному аспекті.

Слід наголосити, що поряд із загальними ознаками, студентську групу відрізняють специфічні особливості, насамперед ті, що пов'язані з підготовкою до майбутньої професії й орієнтовані на навчання. Потрібно зазначити, що особистість як суб'єкт внутрішньогрупових відносин є безпосереднім учасником розвитку колективу. Тобто, вона може входити до активу студентської групи або просто

бути її рядовим членом. Але, перебуваючи у групі, студент займає певне становище, при цьому зберігаючи свій соціальний статус. Таким чином, сприйняття та групова оцінка особистості визначається тим, наскільки сама особистість є прогресивною та діяльною. При цьому не менш важливими є загальна спрямованість, ступінь доброзичливості особи, яка перебуває у студентській групі. Активні пошуки свого місця в житті, плани на майбутнє на основі визначення покликання — усе це створює особливу соціальну ситуацію формування особистості у цей віковий період. Для особистості в цей момент неабиякої актуальності набувають фундаментальні завдання соціального та особистісного самовизначення [3]. Багатогранні аспекти цього періоду знайшли відображення у працях Б. Ананьєва, Л. Виготського, Д. Ельконіна, О. Леонтьєва, К. Ушинського, І. Кона та інших авторів. Як правило вчені розглядають студентський вік з точки зору соціальної позиції особистості.

Утім, не можна не звернути увагу й на те, що саме у цей період збагачується емоційна сфера студентів. Нові емоції виникають не тільки завдяки конкретним об'єктам, а й через стосунки з іншими людьми, різними видами діяльності, їх змісту, що дає підстави адекватно сприймати чи не сприймати норми поведінки, сформовані колективом. Особливо загострюються почуття, пов'язані з усвідомленням власного "Я". Однак найважливішим процесом, що відбувається з молодого людиною у стінах ВНЗ, є остаточне формування структури цінностей, які є регулятором

людської життєдіяльності, що відображає у своїй структурній побудові і змісті особливості об'єктивної реальності та визначають відмінні риси її соціального образу [4]. За період навчання ціннісні орієнтації особистості набувають завершених обрисів. При цьому відбувається інтеграція професійно орієнтованих цінностей, які передає суспільний інститут ВНЗ, із загальними, отриманими в сім'ї, школі та неформальних групах, що є передумовою досягнення особистістю зрілості, майстерності та професіоналізму. Отже, студентство — це не тільки суб'єкт соціалізації, а й свідомий, творчий суб'єкт життєдіяльності, своєрідна субкультура, яка наділена власним світоглядом, мовою, традицією, структурою, функціями, тобто тими нормами та стандартами, які виникли внаслідок спілкування, діяльності та взаємодії самих членів групи.

Активна участь студентів у громадсько-політичних галузях життєдіяльності суспільства, у трудовій, сімейній сфері сприяє трансформації цінностей молоді та набуттю нею нового соціального досвіду, який приводить до виникнення нових норм та стандартів суспільства. Усе це відбувається через входження індивіда до груп, у яких існують численні зв'язки, система спілкування як усередині — між учасниками групи, так і ззовні. Тобто, групу формують люди, які часто взаємодіють між собою, вважають себе членами однієї групи, розділяють загальні норми групи, беруть участь у виконанні спільної діяльності, досягненні спільної цілі [5]. Ставши членом групи, студенти наділяють свого товариша певними

характеристиками: активним спільним досягненням щодо загальної цілі, яка є головним завданням групи; емоційними взаємовідносинами між членами групи; специфічністю групової культури; сприяє формуванню загальноприйнятих групових норм та стандартів поведінки. Хоча, відносно особистості студента студентська група також виконує ряд функцій, зокрема: а) залучає особистість до соціальних, моральних, естетичних та інших цінностей, які формує саме суспільство; б) виховує та коригує особистість (хоча в більшості випадків формує себе та своє оточення сама ж особистість).

Отже студентська група в соціумі є одним із основних чинників, де формуються норми та стандарти поведінки. Вони розвиваються і встановлюються колективом, згідно з поглядами і зразками поведінки, притаманних членам цього колективу, що і є тими нормами, які регулюють взаємодію між ними. Ці правила можуть бути навіть не поміченими членами групи, доки їх не буде порушено. Вони є загальноприйнятими, незалежно від бажань самих студентів. Але залежно від обставин, норми можуть видозмінюватись. Тобто ситуації, де група є успішною, значно скріплюють встановлені норми, і навпаки, коли група не є успішною, норми є нестійкими і часто-густо видозмінюються. Як зазначають Картрайт і Зандер, норми мають властивість як розвиватись, так і зберігатись [6]. Вивчаючи функції групових стандартів і норм, вчені зробили висновки, що норми є координуючими елементами, які сприяють виживанню групи. Водночас групові норми, як ствер-

джують Уїлк і Міртенс, ліквідовують два типи конфліктів у групі: когнітивні і конфлікти інтересів. У випадку когнітивних конфліктів норми усувають проблеми, що пов'язані з конвергенцією зближення пізнавальних здібностей членів групи, необхідних для групового просунення, оцінки соціальної реальності і вироблення колективного уявлення про групове оточення. Інша функція норм — розв'язання конфліктів інтересів. Для групи прийнятними є кілька цілей, таких як привілеї, набуття статусу і грошова винагорода. Але іноді між членами групи може виникати жорстка конкуренція, здатна викликати відокремленість певних членів групи; якщо всі члени групи схильні до виказування своїх більш низьких результатів, тоді група схильна розвивати і підтримувати колективні правила щодо розв'язання подібного роду конфліктів. Більшість правил мають функцію запобігання можливим зіткненням інтересів між її членами. Хоча найголовнішими у групі є система зв'язків між її членами. На думку Л. Орбан-Лембрик, структура малої групи, зокрема студентської, визначається як сукупність зв'язків, що складаються між членами групи [7]. Тому основними сферами активності студентів в академічній групі є спільна діяльність і спілкування.

Студентська група пов'язана з таким видом діяльності, як навчання у ВНЗ, де студенти опановують низку нових дисциплін для свого подальшого професійного становлення. Цей процес відбувається за допомогою засобів спілкування (діалоги, дискусії різного роду, монологи), які спрямовані на здобуття теоретичних

знань, умінь та навичок. Тому діяльність студентів у цей період набирає системного характеру. Предметом його аналізу є взаємодія між викладачем та студентом, і не тільки, процес навчання відтворює характер взаємин у студентській групі, а саме формування феномену “ми-почуття”. Виходячи з цього, Л. Орбан-Лембрик виокремлює складові соціально-психологічного компонента навчальної діяльності, що впливають на процес соціалізації молодих людей у цей період: проблеми адаптації студентів до умов навчальної діяльності; особливості створення соціально-психологічного клімату в студентській групі; взаємозв’язок студента та викладачів; соціально-психологічні бар’єри студентів, зумовлені навчанням; типи спілкування та діяльності на рівні “педагог–студент”, “педагог – студентська аудиторія”; проблеми міжособистісних конфліктів; етнопсихологічні особливості спілкування у процесі навчання та взаємодії; особливості прояву десоціалізаційних впливів на молоду людину [8].

Студентам, як вважає Л. Орбан-Лембрик, притаманна відповідність зовнішніх стандартів. Це свідчить про те, що студенти у групі, міжособистісний статус яких значно нижчий, ніж у тих студентів, які менше часу приділяють навчанню, але в яких добре розвинені комунікативні здібності, потрапивши в нову систему соціалізації, відтворюють вже звичні їм стандартизовані норми та певні стереотипи поведінки: орієнтуються на групу і керуються її думкою у своїх вчинках. Така поведінка серед студентів буде вважатися конформною. Саме вона стає перешко-

дою до успішного навчання: студент соромиться піднімати руку на семінарських заняттях, ставити різного роду запитання, щоб не викликати негативної реакції у студентській групі тощо. Така позиція особистості у групі призводить до пасивності в освоєнні соціально-психологічного простору вищого навчального закладу та виникнення стратегій неуспіху. Успішною у студентській групі адаптація вважатиметься у тому випадку, коли у групі панує позитивний соціально-психологічний клімат. Це морально-психологічний настрій, який відтворюється у взаєминах членів групи; умови, що створюють ефективний процес навчальної діяльності та сприятливу атмосферу для формування тих чи інших стандартів поведінки, якими в подальшому буде керуватись студентська група. Позитивними ознаками соціально-психологічного клімату у групі вважаються: наявність позитивної перспективи для групи та для кожного її члена; довіра та висока вимогливість членів групи один до одного; можливість вільного висловлювання; достатня поінформованість членів групи про цілі та завдання, що стоять перед групою; відсутність психологічного тиску як усередині групи, так і ззовні; задоволеність від процесу спілкування з членами групи. Позитивний соціально-психологічний клімат у студентській групі сприяє задоволенню у студентів потреби у спілкуванні, позитивному ставленню студента до навчання, розкриттю індивідуальних рис особистості.

Також важливим моментом, що впливає на формування стандартів поведінки в студентських групах, є

етнопсихологічні особливості їх членів. Оскільки до груп входять індивіди різних національностей, це приводить до формування різноманітних форм міжособистісних стосунків, обумовлених специфікою різних культур, мовою, традиціями, звичаями. За умов міжетнічної взаємодії, у студентській групі можуть виникати проблеми, пов'язані з національними установками, стереотипами поведінки, сприйманням людьми один одного. Спостерігаючи за студентською аудиторією, можна побачити, що студенти різних національностей стикаються з проблемами нерозуміння певних традицій, установок, мовних бар'єрів тієї країни, де знаходиться ВНЗ. Їм притаманні сором'язливість, нервовість, що іноді навіть спричиняє агресивність [9]. Тому, шукаючи нові шляхи виходу з ситуацій непорозуміння, потрібно створювати основу для адаптації студентів до нових соціокультурних та етнопсихологічних обставин, які вимагають певної гнучкості й відмови від традиційних правил і норм спільної діяльності та взаємодії.

Традиційно вважається, що в суспільстві колективна чи групова діяльність є більш ефективною, ніж індивідуальна. У більшості випадків це так, якщо брати до уваги тільки фізичну роботу. Але в цьому питанні виникає і ряд проблем. Зокрема, коли люди працюють разом (мається на увазі студентська група), зростає ймовірність того, що індивідуальні можливості і самі люди працюють не на повну силу. Це явище в соціальній психології отримало назву "соціальна ледачість". Його засновником став французький учений-аграрій М. Рін-

гельман, який досліджував і порівнював продуктивність праці у сільському господарстві. Він спостерігав якою буде ефективність тваринної, людської і машинної тяги при переміщенні вантажу. Ним було встановлено, що двоє людей тягнули значно менше, ніж по одному. З групою із трьох і більше чоловік відбувалась аналогічна картина. Сучасні дослідники, аналізуючи цю ситуацію, дійшли висновку, що "ефект Рінгельмана" пояснюється не стільки відсутністю координацій, скільки відсутністю бажання працювати на повну силу в умовах групи. Серед основних причин виникнення поняття "соціальної ледачості" варто відзначити такі:

- по-перше, у ряді досліджень студентам було запропоновано аплодувати якомога сильніше або кричати разом з групою, наодинці і в парі. За цих умов соціальна ледачість проявилась у всіх випадках, і підсилювалась саме тоді, коли збільшувалась кількість членів групи, тобто всі учасники вважали себе активними діячами цих подій;

- по-друге, однією з причин соціальної ледачості, як вважають К. Вільямс, С. Харкінс і Б. Латане, є той факт, що індивіди начебто розчиняються у великій групі. Тобто людина, діяльність якої не привернула увагу інших, чи не зафіксована іншими, працює з меншою відповідальністю, оскільки більшість людей хотіли б, щоб їх помітили й оцінили. В умовах групи важко кожному її члену проявити себе, оскільки таких є багато. Тому не дивно, що соціальна ледачість практично не проявлялася в експерименті К. Вільямса тоді, коли він пообіцяв своїм респондентам, що

буде відзначатися особистісний вклад кожного у спільну діяльність [10];

- по-третє, важлива причина соціальної ледачості криється в деіндивідуалізації, яка може знижувати індивідуальну продуктивність. Зокрема, перебуваючи в умовах анонімності, людина може просто хитрувати і відлучатися від роботи, враховуючи той момент, що можуть працювати інші. Але, якщо навіть одна людина з групи буде ухилятися від участі у спільній діяльності, то в інших членів групи виникне також бажання ухилятися від роботи, саме в таких випадках соціальні лінощі проявляються сповна. Відомим сучасним психологом Н. Семечкіним було виявлено ряд умов, за яких витрати групової діяльності, викликані соціальною ледачістю і недостатньою координацією, можуть бути зведені до мінімуму. Серед них він виокремлює такі: незвичні важкі проблеми, що спонукають групу та кожного учасника групи зокрема працювати на повну віддачу; зацікавленість всіх учасників групи в кінцевому результаті; наявність не тільки важкого, а й цікавого для всіх завдання; наявність спеціальної домовленості у групі працювати на повну силу; наявність загальногрупового еталону діяльності і продуктивності, до якого прагнули б усі члени групи.

Отже, узагальнюючи результати проведеного дослідження, можемо сформулювати такі висновки. По-перше, студентська група є основним чинником, де формуються певні стандарти і норми поведінки, оскільки студенти, які постійно перебувають у цій групі, мають тісні взаємостосунки один з одним. За таких умов

студентська група сприятиме формуванню певних соціальних норм, які є тими правилами, що регулюють поведінку та стосунки, визначають права та обов'язки кожного індивіда зокрема. По-друге, групові норми існують для контролю в стихійних (неформальних) групах, де індивіди, які є найбільш конформними, спонтанно виконують роль контролера. Такі ролі, як правило, пов'язані з особистісними рисами. Вони потрібні для підтримки безпеки, збереження групи та її репутації. По-третє, якість комунікабельних зв'язків у студентській групі може відзначатися кількістю потреб, які людина задовольняє у процесі взаємодії. Цей процес відбувається за допомогою спілкування, який є двостороннім: групові норми та цінності мають вплив на такий процес, а особливості спілкування впливають на життєдіяльність студентської групи.

Література

1. Ковалев Г. А. Основные направления использования методов активного социального обучения в странах Запада // Психол. журн. — 1989. — № 1. — С. 15.
2. Казмиренко В. П. Социальная психология организаций. — К.: МЗУУП, 1993. — С. 204.
3. Ананьев Б. Г. Человек как предмет познания. — Л.: Изд-во ЛГУ, 1968. — С. 42.
4. Бех І. Д., Павелків Р. В. Ціннісна система як критерій особистісного виміру // Українська психологія: сучасний потенціал. Матеріали Четвертих Костюківських читань (25 вересня 1996 р.). — К.: Вид-во ДО-К., 1996. — С. 58.

5. *Перспективы социальной психологии*. — М.: ЭКСМО-Пресс, 2001. — С. 133.
6. *Там само*. — С. 137.
7. *Орбан-Лембрик Л. Е.* Соціальна психологія: Посібник. — К.: Академвидав, 2003. — С. 201–203.
8. *Орбан-Лембрик Л. Е.* Соціальна психологія: У 2 кн.; Кн. 1: Соціальна психологія особистості і спілкування. — К.: Либідь, 2004. — С. 302.
9. *Орбан-Лембрик Л. Е.* Група як соціально-психологічний феномен // Зб. наук. пр.: філософія, соціологія, психологія. — Івано-Франківськ: Плай, 2004. — Вип. 9. — Ч. 1. — С. 106–108.
10. *Тейлор Ш., Пипло Л., Сирс Д.* Социальная психология. — СПб.: Питер, 2004. — С. 417.

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 262–266

Соціальна політика виступає діяльністю держави по збалансованому розвитку суспільства, забезпечення стабільності державного правління і соціального захисту населення. Соціальна політика держави викликає підвищений інтерес у суспільства, тому перебуває в епіцентрі громадських і парламентських дискусій. Це є цілком виправданим, адже труднощі формування і реалізації соціальної політики, її недоліки приховують реальну небезпеку для стабільності соціальних відносин, загрозу граничної майнової поляризації громадян, поширення бідності, що може призвести до розпаду сімей, депопуляції населення, і, зрештою, створить непереборну перешкоду економічним реформам, національній безпеці та соціальному прогресу суспільства.

Перші теоретичні концепції соціальної політики, які виникли на межі XIX–XX ст. акцентували увагу на соціальних реформах як основному завданні державної соціальної політики, спрямованої на поліпшення умов життя людей, запобігання революційним потрясінням (М. Вебер, В. Зомбарт).

Соціальна політика держави, як відомо, покликана забезпечити гро-

мадянам гарантовані Конституцією України права: на життя, безпечні умови праці, винагороду за працю, захист сім'ї, відпочинок, освіти, житло, охорону здоров'я та медичну допомогу, соціальне забезпечення та сприятливе навколишнє середовище. Відтак очевидно, що визначальним пріоритетом державної економічної (зокрема, соціальної) політики має стати забезпечення прав і свобод людини і громадянина, передбачених Конституцією України [2, 621–622].

Кожен, відповідно до Конституції, має право на працю, у тому числі можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом. Використання праці жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах забороняється. Громадянам

гарантується захист від незаконного звільнення. Право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом (ст. 43).

Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними. Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом (ст. 46). Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (ст. 48).

Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена.

Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності.

Вона дбає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя (ст. 49).

На основі визначеної Президентом України соціальної стратегії урядом ухвалено Програму — 2010, яка містить головні параметри соціального розвитку країни. Державна політика в соціальній сфері спрямовується на підвищення рівня життя населення, створення умов і реальних можливостей для забезпечення власного добробуту [3, 232–242].

Поняття соціогуманітарна політика — це державна політика, спрямована на досягнення добробуту в суспільстві, покликана переважно забезпечувати фінансування соціально-культурної сфери, а за світовими стандартами, адресована лише певним категоріям населення.

Отже, соціальна політика — це система програм, служб та заходів, спрямованих на досягнення соціальних цілей (підтримання відповідного рівня доходу, рівня життя населення, зайнятості, забезпечення функціонування установ соціальної сфери, запобігання соціальним конфліктам). Мета соціальної політики: забезпечення стабільного функціонування суспільства; досягнення належного рівня життєдіяльності людей; забезпечення індивідуального розвитку. Тривалий час діяльність держави як суб'єкта соціальної політики в Україні була малоефективною, а іноді й деструктивною, що гальмувало повноцінний процес соціального розвитку. Основними проявами такої соціальної політики держави були ігнорування соціальних потреб люди-

ни, неврахування в соціальній політиці її інтересів; нав'язування людині таких правил соціальної поведінки та діяльності, що обмежували її автономію й унеможливлювали вільний вибір способів самореалізації власного соціального потенціалу; відтворення одноманітності суспільних — соціальних, економічних, політичних, духовних — відносин, що обмежувало, стримувало розкриття соціального, духовного потенціалу людини; формування соціального відчуження людини від повноцінного соціального буття.

Проте в перехідний період, на етапі суспільної, соціальної трансформації роль держави в упорядкуванні соціальних процесів є головною: саме держава має створити основні способи та форми оптимального, ефективного соціального розвитку; саме цей суб'єкт соціальної політики має бути основним чинником на шляху об'єктивізації суб'єктивного; саме держава є основним чинником створення умов для формування процесів саморегуляції соціально-економічного буття. Тому процесу суспільних, соціальних перетворень в українському суспільстві відповідає тенденція посилення ролі держави в упорядкуванні процесів соціального розвитку, соціуму загалом. У процесі суспільної трансформації, руйнування командно-адміністративних форм державного управління й поступового утвердження механізмів соціальної саморегуляції відмова держави від процесів регулювання соціальною сферою неминуче призведе до переважання стихійних чи навіть хаотичних механізмів саморегуляції, зниження діалектичної ста-

лості процесів функціонування соціального буття, зростання соціальної напруженості. Тож перебіг процесів розвитку соціального буття, соціокультурного розвитку українського суспільства на сучасному етапі передбачає посилення ролі держави, державної соціальної політики, її впливу на соціальні відносини з метою створення умов для стабільних процесів соціодинаміки.

Отже, нова філософія державної соціальної політики має полягати в тому, що не слід відмовлятися від держави як її суб'єкта, а докорінно змінити зміст і форми її діяльності у цій сфері суспільного буття. В основу такої філософії мають бути покладені вироблені державою загальні принципи та орієнтири щодо реалізації соціальної політики, які б забезпечували людині, соціальним спільностям право на повноцінний соціальний розвиток. Держава повинна не нав'язувати спущені “згори” форми, способи розв'язання соціальних проблем виходячи з якоїсь уніфікованої програми чи жорсткого шаблону, а раз і назавжди відмовитись від функції оперативного втручання в ті чи інші сфери життєдіяльності людини, функціонування соціального буття, що сприяють його збагаченню. Важливим у державному регулюванні процесів, що впливають на соціальний розвиток, має стати принцип диференційованого підходу, який виходив би не з одноманітності, а з багатогранності, розмаїття життя певної соціальної спільності, ураховував неповторність кожної конкретної ситуації, проблеми, специфіку виникнення й прояву суперечності у певній сфері. Для держави,

яка здійснює регулятивну діяльність із соціального розвитку, що відбувається на засадах загальних принципів, політика у сфері соціальних відносин має стати політикою людини, в основу якої покладено соціальну ініціативу, самодіяльність людини. Держава повинна створювати умови для найпродуктивнішої самореалізації такої ініціативи, творчості у сфері соціального самоутвердження. Водночас державне регулювання досліджуваного процесу має враховувати, що та чи інша ініціатива “знизу”, соціальна самодіяльність, самореалізація поряд з прогресивними, творчими моментами містить деструктивні моменти.

Істотним у діяльності держави як суб'єкта соціальної політики є створення нею для кожної людини, соціальної спільності, групи рівності способів життєдіяльності в освоєнні соціального буття, індивідуальних способів реалізації соціального потенціалу кожного. На практиці це означає створення державою на основі розроблених нею концептуальних принципів здійснення соціальної політики умов і надання прав для багатогранних, різноманітних способів соціальної людської життєдіяльності. Потрібно створити такі умови для соціального розвитку, які б враховували різноманітні особливості людей, соціальних спільностей, груп, їх традиції, менталітет, регіональні особливості розвитку, етнічний склад населення. Важливо, щоб таке державне регулювання цим процесом будувалося не на імпульсивній імпровізації, а на чітких загальних принципах за допомогою індивідуальних засобів, демократичних засад,

виключно ненасильницьких методів, з науковим обґрунтуванням тих чи інших питань, і метою державного регулювання має бути розв'язання специфічних соціальних проблем певної соціальної спільності, групи в поєднанні з інтересами народу загалом. Держава має здійснювати регулятивну діяльність, спрямовану на соціальний розвиток як безпосередньо, так і опосередковано, створивши відповідні економічні, соціально-політичні й духовні передумови для збагачення соціального потенціалу суспільства. Держава покликана бути головним знаряддям свідомого й планомірного розв'язання суперечностей процесу розвитку і функціонування соціальної сфери. Регулятивна діяльність має передбачати постійний пошук найраціональніших форм і способів поєднання прогресивних протилежностей з урахуванням інтересів людей, соціальних спільностей, насамперед соціальних класів, верств, груп, народу загалом, з використанням як основного регулятивного механізму власної зваженої соціально-економічної політики, державного прогнозування та координування. Тим самим держава буде здатна не лише створювати об'єктивні умови для свідомого й планомірного розв'язання суперечностей у сфері соціального буття, а й безпосередньо регулювати й розв'язувати ці суперечності.

Україна, яка знаходиться в іншій соціально-економічній і політичній ситуації, не повинна сліпо копіювати досвід країн перехідної економіки, а тим більше економічно розвинених країн, з їх системою соціального захисту та соціальної політики в ціло-

му, що склалася протягом кількох десятиліть. Наші уряд і Верховна Рада мають своє власне уявлення і про соціальні пріоритети, і про засоби досягнення їх. Проте не можна нехтувати накопиченим у світі досвідом вирішення соціальних проблем, треба його повсякчас аналізувати й використовувати для власних потреб. Пенсійна система, на думку аналітиків, має гарантувати громадянам пенсійного віку, які не в змозі більше працювати, компенсацію втраченого заробітку у вигляді адекватного розміру пенсії. Адекватний розмір пенсії означає, що вона прямо залежить від тривалості страхового (трудового) стажу та сплачених протягом усієї трудової діяльності внесків. Усі працівники, які сплачують однакові внески, мають отримувати однакові пенсії. Це один із найголовніших принципів соціальної справедливості. Однак проведена диференціація розмірів страхових внесків залежно від заробітку для деяких категорій працівників лише символічно пере-

криває витрати на одержання надвеликих розмірів пенсій і аж ніяк не відповідає принципу соціальної справедливості.

Отже, якщо не досягти реального зростання доходів, позитивне вирішення проблеми подолання бідності втрачає перспективу. Гарантований успіх залежатиме від того, якою мірою і якими заходами вдасться впорядкувати два процеси: підвищення доходів і динаміку цін.

Література

1. *Конституція України*: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — К.: Преса України, 1997. — 80 с.
2. *Головаха Є. І.* Соціальна політика // Політологічний енциклопедичний словник. — К.: Генеза, 2004. — С. 621–622.
3. *Україна у 2010 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: Монографія* / За ред. А. В. Єрмолаєва. — К.: НІСД, 2010. — 528 с.

НЕОБХІДНІСТЬ УПРОВАДЖЕННЯ ЗАСАД СВІТОВОГО ДОСВІДУ З ПРОБЛЕМ ОРГАНІЗОВАНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ ТА КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 267–273

У сучасних умовах організована злочинність і корупція трансформувалися в масштабне і складне соціально-політичне явище національного (внутрішньо-державного), регіонального та міжнародного масштабів. Воно обумовлене основними політичними, економічними, соціальними і культурними суперечностями національного та міжнародного життя. Організована злочинність і корупція в силу своєї специфіки, як доступні і найбільш ефективні форми насильства, мають тенденцію все більше поширюватися, що значною мірою визначає вигляд сучасного світоустрою, вказуючи на недосконалість людського суспільства, а також і на слабкість організаційно-правової системи.

Проаналізуємо проблеми боротьби з організованою злочинністю та корупцією в Україні та обґрунтуємо необхідність подальшого впровадження засад світового досвіду з цієї проблеми.

Явище корупції існує в усіх країнах і за будь-яких політичних режимів. У вересні 2000 р. на Міжнародному форумі по боротьби з

корупцією, організованому Всесвітнім банком і Американським агентством інформації (United States Information Agency-USIA), корупція була названа “найсерйознішим викликом розвитку в ХХІ столітті”. Питання про можливість повного викорінення явищ корупції залишається відкритим [1]. 9 грудня 2003 р. в Меріді (Мексика) була підписана “Конвенція ООН проти корупції”, яка прийнята 31 жовтня 2003 р. резолюцією 58/4 Генеральної Асамблеї ООН. Ця Конвенція була відкрита для підписання всіма державами з 9 по 11 грудня 2003 р. в Меріді, а потім у Центральних установах ООН у Нью-Йорку до 9 грудня 2005 р. Україна в числі перших країн підписала Конвенцію 31 жовтня 2003 р. і ратифікувала її 18 жовтня 2006 р. Згідно з документом держави, що підписали його, зобов’язуються внести до національних законодавств зміни й доповнення, в яких хабарі, розкрадання бюджетних коштів і відмивання корупційних доходів мають бути оголошені кримінальними злочинами. Крім того, країни — учасники конвенції зобов’язуються координувати

свої дії з метою боротьби з корупцією, яка набула трансконтинентальних масштабів [2].

З метою реалізації стратегії антикорупційної політики в Україні з 2006 р. здійснюються правові заходи 11 вересня 2006 р. підписано Указ Президента України “На шляху до доброчесності”. Питання боротьби з корупцією взято Президентом під особистий контроль. До Верховної Ради України вносяться законопроекти “Про ратифікацію Конвенції ООН проти корупції”, “Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією” та “Про ратифікацію Додаткового протоколу до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією”. Передбачалося, що ратифікація цих документів має сприяти утвердженню позитивного іміджу України як держави, де створюється сприятливий політичний клімат для широкомасштабного, взаємовигідного співробітництва з усіма країнами, у тому числі і з питань протидії корупції, організованої злочинності та іншим правопорушенням, безпосередньо з ними пов’язаними. На реалізацію зазначених документів спрямовані законопроекти “Про засади запобігання та протидії корупції”, “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення” та “Про відповідальність юридичних осіб за корупційні правопорушення” [3].

З 2007 р. Україна тісно співпрацює з GRECO (Groupe d’Etats contre la Corruption), так 19–23 березня 2007 р. на 32-й пленарній нараді було прийнято 25 рекомендацій за результатами першого та другого турів звіту

про оцінку стану корупції в Україні. 30 вересня 2008 р. на 42-й пленарній нараді Україна знову надала звіт про ситуацію з корупцією відповідно до рекомендацій GRECO. Ця доповідь була опублікована 9 червня 2009 р., експерти GRECO дійшли висновку, що рекомендації VIII, XVI і XVII в Україні реалізуються задовільно, рекомендації IV, IX, X, XIII і XXIII розглянуті задовільним чином, а рекомендації I–III, V–VII, XI, XII, XIV, XV, XVIII–XXII, XXIV, XXV частково виконані; у зв’язку з цим GRECO запросив додаткову інформацію про їх здійснення, яка і була представлена 6 грудня 2010, 3 лютого 2011 та 12 травня 2011 р. новим Національним антикорупційним комітетом, створеним Указом Президента № 275/2010 від 26 лютого 2010 р. [4].

23–27 травня 2011 р. у Страсбурзі відбулося 51-ше пленарне засідання GRECO. Відносно України вжито додаткові рекомендації відповідно до Правила 31, пункту 9.1 Правил GRECO процедури для оцінки виконання рекомендацій у світлі додаткової інформації. Україні рекомендується створити орган, що відрізняється від закладів з правоохоронними функціями, зі здійсненням нагляду за реалізацією національних антикорупційних стратегій і відповідних планів дій, а також пропонуються нові стратегії і заходи по боротьбі з корупцією. Такий орган має представляти державні установи, а також громадськість і дати необхідний рівень незалежності для виконання ефективної функції моніторингу. До прийняття резолюції про створення такого органу, зокрема в тому, що стосується його співпраці з

суспільством і його рівень самостійності у здійсненні своїх контрольних функцій, які оцінили рекомендації як частково реалізовані [5].

Між тим, масштаби корупції в Україні, незважаючи на початок антикорупційної кампанії, залишаються високими. 24 травня 2011 р. на своєму засіданні в Страсбурзі GRECO під головуванням Драго Коса зазначила провал України в плані законодавчого забезпечення боротьби з корупцією та невідповідність європейським стандартам боротьби з корупцією за 13-ма напрямками. За результатами моніторингу в 2009 р. Україна не мала невиконаних рекомендацій, деякі були виконані частково або перебували у стадії вирішення. Через півтора року Україна стала першою державою — учасником європейської антикорупційної ініціативи, в якій експерти знизили ступінь виконання за трьома рекомендаціям GRECO, оскільки в діях команди Президента Віктора Януковича були відзначені чотири позитивних результатів. Передусім, це прийняття Закону України “Про судоустрій і статус суддів”. Також важливим плюсом GRECO визнала створення Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Високу оцінку отримав вступ в дію Закону України “Про доступ до публічної інформації”. Відзначено прогрес при прийнятті Закону України “Про державні закупівлі” 2010 р. Також досягненням України визнаний Закон України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму”. Однак ці результати GRECO не визнала достатнім свідченням ефек-

тивної антикорупційної політики в Україні. Цілий ряд найважливіших антикорупційних рішень, які вже були розроблені і затверджені, за останні півтора року виявилися заблоковані. У цьому зв'язку Україні були пред'явлені претензії, враховуючи світовий досвід боротьби з організованою злочинністю і корупцією, складені рекомендації, а саме:

- рекомендовано переглянути систему адміністративної відповідальності за корупційні порушення таким чином, щоб корупція однозначно визнавалася кримінальним злочином;
- посилити незалежність прокуратури від політичного впливу та уточнити її повноваження, зосередивши їх на керівництві досудовим розслідуванням і кримінальному переслідуванні;
- ввести відповідальність юридичних осіб за корупційні правопорушення, у тому числі ефективні, пропорційні і дієві санкції, а також розглянути можливість створення системи реєстрації юридичних осіб, які притягувалися до відповідальності (тобто реєстр компаній, причетних до корупційної діяльності) [4].

30 травня 2011 р. відбулася нарада Комітету Верховної Ради України (ВРУ) з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією з питань реалізації рекомендацій Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією щодо результатів оціночного звіту другого раунду моніторингу, на якій В. А. Бевз, Голова Комітету ВРУ з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, зазначив, що “корупція завдає не тільки катастрофічної шкоди економічному розвитку країни, нівелює результати

боротьби з організованою злочинністю та відмиванням брудних грошей, ай є показником до закону неефективного державного управління. Комітет з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією розглядає Стамбульський план дій по боротьбі з корупцією в Мережі боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії та конкретні його рекомендації для України як дієвий інструмент розповсюдження інтелектуального надбання ОЕСР у сфері протидії корупції. Надані у звіті оцінки національної продуктивності антикорупційної діяльності відповідають дійсному стану справ. Доповнення раніше визначеного переліку рекомендацій 18 новими й оновленими рекомендаціями є достатньо виваженим й обґрунтованим завданням для подальшої антикорупційної діяльності усіх органів державної влади та управління”.

Горан Клименчич, директор Комісії із запобігання корупції Республіки Словенія, якого було запрошено на нараду як представника групи експертів держав — членів Стамбульського плану дій, зазначив, що він “від самого початку брав участь у проведенні оцінки України ще з 2004 року, потім приїздив 2006 року в складі місії, очолював групу експертів 2010 року. За останні 7 років у сфері протидії корупції порівняно з іншими державами ”перехідного типу”, Україна, на жаль, “пасе задніх” серед усіх країн перехідного типу у боротьбі проти корупції“. Також, як стверджує Г. Клименчич: “З 2004 року було сформульовано 25 рекомендацій, що були адресовані Україні. 6 років потому лише одна з

цих рекомендацій повністю виконана, 7 виконано частково, а 12 взагалі не виконані. Є проблеми з корупцією в інших державах Європи, але системний, інституційний, юридичний, політичний прогрес у боротьбі з корупцією в багатьох країнах набагато помітніший, ніж в Україні” [6]. Такий висновок Горана Клименчича не є втішним для нашої держави. У цьому зв’язку вважаємо за необхідне провести порівняльний аналіз стану корупції в деяких країнах.

Міжнародна організація “Трансференс Інтернейшнл” з питань корупції в різних країнах світу запропонувала 10-бальну оцінку рівня корумпованості. Чим вище індексаційний бал, тим менш корумпована країна. Найвищий індекс корупції 9,9 бала має Фінляндія, яка займає 1-ше місце серед усіх країн світу за рівнем чесності чиновників. У першу десятку найменш корумпованих країн увійшли Фінляндія, Данія, Ісландія, Швейцарія, Норвегія, Канада, Голландія, Люксембург, Нова Зеландія. На наш погляд, можна визначити деякі закономірності поширення корупції. Чим більш на північ розташована європейська країна, тим менше корумпованість чиновників. Проблеми корупції найбільш гостро стоять в країнах, що розвиваються, причому рівень корумпованості цих країн щороку зростає. Колишні республіки СРСР більше корумповані, ніж європейські країни, але серед них найкращою вважається Естонія, що займає 28-ме місце, тоді як Молдова на 63-му місці, Казахстан і Узбекистан ділять 71-ше місце, Росія — 79-те, Україні на 83-му місці. Грузія і Азербайджан по корумпованості займають 84-те і

87-ме місця відповідно. Серед незалежних країн Прибалтики найбільш корумпована Латвія, яка займає 59-те місце. У бідних і дуже бідних країнах рівень корупції перебуває між “високим” і “дуже високим”. У цих країнах зарплата лікарів, учителів, поліцейських, суддів і т. і. катастрофічно низька, звідси хабарі в лікарнях, у школах, в поліції і судах. Бангладеш, одна з найбідніших країн світу, за рівнем корумпованості посідає 91-ше місце у світі. У боротьбі проти корупції найбільших успіхів досягли Японія, Бельгія, Італія, Колумбія і Ізраїль. За рівнем корумпованості Ізраїль і США ділять 16-те місце [7].

На наш погляд, для боротьби з корупцією потрібен системний, або комплексний, підхід, у тому числі потрібен спеціальний закон “Про боротьбу з корупцією”. Слід зазначити, що сам по собі закон не може викоренити корупцію як явище. Одночасно потрібні комплексні заходи, що забезпечують потужний профілактичний ефект. Слід зауважити також, що в Україні раніше вже існував Закон “Про боротьбу з корупцією” [8], який 1 січня 2011 р. втратив чинність на підставі Закону України “Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії Корупції” [9]. На підставі цього самого Закону втратили чинність також такі закони України, як “Про засади запобігання та протидії корупції”, “Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень”, “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення” [10; 11; 12].

Важливо відзначити, що через недосконалість українського законодавства та неузгодженості різних законів неможливо виконати один закон, не порушивши інший, не порушивши весь лад реального життя. Тому Закон України “Про боротьбу з корупцією”, як і будь-який інший закон, вимагає компромісу між реальним життям і офіційною ідеологією держави. На наш погляд, важливим є те, щоб “зворотний зв’язок” з суспільством повинен бути не за фактом прийняття будь-якого закону, а ще на стадії його підготовки. Відомо, що без підготовленого свідомого суспільства не може бути сильної демократичної держави. Сучасне громадсько-свідоме суспільство необхідно формувати, починаючи з “верхів”, аналогічно тому, як в нашій країні розвивається демократія і ринкова економіка. Для цього необхідно існуючі неполітичні і некомерційні громадські організації (структури) об’єднати в інститути громадянського суспільства, і це, на наш погляд, поряд із законом, є найефективнішим засобом боротьби з корупцією.

Як показав проведений нами теоретичний аналіз проблем боротьби з організованою злочинністю та корупцією в Україні, на сьогодні є необхідність у подальшому впровадженні засад світового досвіду з цієї проблеми.

Вважаємо, що рекомендації GRECO про створення органу, відмінного від правоохоронних функцій, з відповідальністю нагляду за здійсненням національних антикорупційних стратегій і відповідних планів дій, а також такого, що представляє державну установу і має рівень незалежності для виконання

ефективної функції моніторингу, може виконувати Служба безпеки України. Пошук основних напрямів упровадження принципів світового досвіду з проблем організованої злочинності та корупції в Україні актуалізує необхідність наукового осмислення як самого явища організованої злочинності та корупції, так і правових механізмів боротьби з ними.

Таким чином, українська держава повинна продовжити роботу по боротьбі з корупцією зважаючи на основні методи й засади світового досвіду, але ця практика потребує наукового дослідження й адаптації до особливостей українського менталітету та державного устрою.

Література

1. *Міжнародний досвід щодо запобігання та протидії корупції* // Інтернет-видання “Національне агентство України з питань державної служби. Офіц. сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.guds.gov.ua>
2. *Конвенція ООН против коррупции от 31.10.2003 г.* // Інтернет-видання “ООН. Офіц. веб-сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.un.org/ru>
3. *Жданов І. Коррупция в Украине: сущность, масштабы и влияние* // Інтернет-видання “Центр Розумкова. Офіц. сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://razumkov.org.ua>
4. *Addendum to the Compliance Report on Ukraine* // Інтернет видання “GRECO. Офіц. сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://translate.yandex.ua>
5. *Стан виконання рекомендацій ГРЕКО за результатами спільного першого та другого раундів оцінювання, травень 2011 р.* // Інтернет-видання “Верховна Рада України. Офіц. сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://crimcor.rada.gov.ua>
6. *Стенограма наради з питань реалізації заходів (рекомендацій) Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією Мережі боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії Організації економічного співробітництва та розвитку від 30.05.2011 р.* // Інтернет-видання “Верховна Рада України. Офіц. сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://crimcor.rada.gov.ua>
7. *Состояние коррупции в развитых странах, в России, Прибалтике и системный подход* // Інтернет видання “Market — Journal.com. Офіц. сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.market-journal.com>
8. *Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 р. (набрав чинності з 05.10.1995 р.) (із змін. і допов.) (втратив чинність з 05.01.2011р.)* // ВВР України. — 22.08.1995. — № 34. — Ст. 266.
9. *Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції: Закон України від 21.12.2010 р. (набрав чинності з 05.01.2011 р.)* // ВВР України. — 2011. — № 25. — Ст. 188.
10. *Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 11.06.09 р. (набрав чинності з 18.07.2009 р.)* // ВВР України. — 2009 р. — № 45. — Ст. 691; 2010 р., № 9. — Ст. 87. — № 20. — Ст. 205.
11. *Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень: Закон України від 11.06.2009 р. (набрав чинності з*

- 18.07.2009р.) // ВВР України. — 2009. — № 45. — Ст. 692; 2010 р., № 9. — Ст. 87. № 20. — Ст. 205, № 29. — Ст. 392.
12. *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відпові-дальності за корупційні правопорушення*: Закон України від 11.06.2009 р. (набрав чинності з 18.07.2009 р.) // ВВР України. — 2009., № 46. — Ст. 699; 2010., № 9. — Ст. 87.

УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 274–276

Актуальність питання управління фінансами фізичних осіб, на нашу думку, в сучасних умовах набуває нового розвитку через те, що в більшості випадків, фінансову систему розглядають з таких елементів [1]:

1. Бюджетна система.
2. Кредитна система.
3. Обов'язкове державне страхування.
4. Фінанси підприємств.

Фінанси фізичних осіб не розглядають як елемент фінансової системи.

Розкриємо механізм управління фінансами фізичних осіб з боку держави.

У більшості випадків вважають, що предметом фінансового права є суспільні відносини, які виникають, змінюються й припиняються в галузі формування, розподілу і використання фондів коштів держави й місцевого самоврядування та врегульовані фінансово-правовими нормами [2]. Але з таким визначенням предмета фінансового права ми не погоджуємося оскільки поняття фінанси в економічній літературі розглядаються як сукупність економічних відносин, пов'язаних з формуванням та використанням централізованих і децентралізованих грошових фондів.

Вважаємо, до децентралізованих фондів на нашу думку можна віднести фонди не тільки підприємств, адже це вузьке поняття, а радше

суб'єктів господарської діяльності (у тому числі фізичних осіб-підприємців), а також фізичних осіб. Поняття фізична особа більш вдало ніж “громадянин” розкрито у Цивільному кодексі України, оскільки людина розглядається як учасник цивільних відносин [3].

Дослідження діяльності держави з управління фінансовими фондами суб'єктів господарської діяльності розглядається у праці Г. Ф. Ручкіної [4], але, на сьогодні на превеликий жаль, питання управління фінансами фізичних осіб не висвітлюється, хоча в більшості випадків населення отримує рекомендації як з боку незалежних фінансових експертів, так і держави в особі уповноважених органів з управління фінансами.

Управління фінансами фізичних осіб об'єктивно пов'язане з фінансовою діяльністю держави й органів місцевого самоврядування (під фінансовою діяльністю держави й органів місцевого самоврядування розуміють врегульований нормами права процес формування, розподілу й використання централізованих і децентралізованих фондів коштів держави й місцевого самоврядування для забезпечення їх завдань і функцій та задоволення публічного інтересу) [5].

До децентралізованих фондів коштів у даному випадку відносять

грошові фонди підприємств, установ, організацій усіх форм власності, які створюються в різних галузях народного господарства. Такі кошти не використовуються безпосередньо органами влади для фінансування державних і місцевих видатків, проте вони активно обертаються у фінансовій системі держави, за рахунок їх формуються фінансові ресурси держави і місцевого самоврядування. Але потрібно звернути увагу, що населення також бере активну участь у фінансуванні державних та місцевих видатків.

Наприклад, розділ IV Податкового кодексу України [6] повністю присвячений оподаткуванню доходів фізичних осіб, окремо розглядається питання оподаткування самозайнятих осіб, які здійснюють незалежну професійну діяльність, — нотаріуси, адвокати. Мова вже не йде про такі податки, як податок на додану вартість та акцизний податок, фактичним платником названих вище податків виступають фізичні особи, оскільки, вони є остаточними споживачами послуг та товарів. Або, наприклад, держава, прийнявши Закон України “Про обов’язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів” від 09.07.2003 р. № 1058-IV [7], який регулює відносини у сфері обов’язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів і спрямований на забезпечення відшкодування шкоди, заподіяної життю, здоров’ю та майну потерпілих при експлуатації наземних транспортних засобів на території України, створила за рахунок переважно

фінансових ресурсів фізичних осіб децентралізовані фінансові фонди, метою яких є відшкодування шкоди, завданої при експлуатації наземних транспортних засобів на території України.

З введенням податку на нерухоме майно у розділі XII Податкового кодексу України [8], держава поставила собі за мету перерозподіл фінансових ресурсів заможних верств населення України на користь соціально незахищених.

Зазначені методи управління фінансами фізичних осіб з боку держави носять імперативний характер. Зазвичай цей метод також виявляється у формі затвердження розміру мінімальної заробітної плати, пенсії, прожиткового мінімуму, або ціни на певні товари або послуги, або грошово-кредитної політики та валютної політики Національного банку України.

Інший метод управління та мобілізації фінансових ресурсів фізичних осіб є диспозитивним, оскільки завдяки заощадженням фізичних осіб, у більшості випадків формуються кредитні ресурси банків. Шляхом залучення їх у формі депозитів або за допомогою залучення коштів у формі цінних паперів вдається здійснювати фінансування дефіциту державного бюджету. Наприклад, казначейське зобов’язання України, як державний цінний папір, що розміщується виключно на добровільних засадах серед фізичних осіб, посвідчує факт заборгованості Державного бюджету України перед власником казначейського зобов’язання України, дає змогу залучити фінансові ресурси населення для потреб держави, а точніше суспільства [9].

З метою узагальнення, під управління фінансами фізичних осіб, на нашу думку, потрібно розуміти діяльність держави, спрямованої на мобілізацію та використання коштів фінансових ресурсів фізичних осіб для задоволення публічного інтересу.

Література

1. *Фінансове право України*: Навч. посіб. / За заг. ред. Л. Д. Воронової. — К.: Правова єдність, 2009. — 395 с.
2. *Лучковська С. І.* Фінансове право: Навч. посіб. для студ. екон., спец. вищ. навч. закл. — К.: КНТ, 2010. — 296 с.
3. *Цивільний кодекс України* від 16.01.2003 р. № 435-IV // Офіц. сайт Верховної Ради України. — [Електронний ресурс]. — <http://www.rada.gov.ua/>
4. *Ручкина Г. Ф.* Теоретические основы финансово-правового регулирования предпринимательской деятельности в Российской Федерации. — М.: ИД “Юриспруденция”, 2004. — 416 с.
5. *Лучковська С. І.* Фінансове право: Навч. посіб. для студ. екон., спец. вищ. навч. закл. — К.: КНТ, 2010. — 296 с.
6. *Податковий кодекс України* від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Офіц. сайт Верховної Ради України. — [Електронний ресурс]. — <http://www.rada.gov.ua/>
7. *Закон України* “Про обов’язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів” від 09.07.2003 р. № 1058-IV.
8. *Податковий кодекс України* від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Офіц. сайт Верховної ради України. — [Електронний ресурс]. — <http://www.rada.gov.ua/>
9. *Закон України* “Про цінні папери та фондовий ринок” від 23.02.2006 р. № 3480-IV // Офіц. сайт Верховної Ради України. — [Електронний ресурс]. — <http://www.rada.gov.ua/>

ДЕРЖАВНИЙ ВИМІР ОСВІТНЬОЇ ПАРАДИГМИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 277–282

Глобальні трансформації усіх сфер життя з ХХ ст. мали певні позитивні та негативні тренди. Серед останніх загрозою виступає: дисгармонія відносин “Людина та природа”, “Людина та суспільство”; кризи економічного, політичного, екологічного, духовного виміру. Формування стратегій загальнопланетарного масштабу, зміни способу мислення людини від споживчого до адаптивного стає головною умовою виживання. У такій ситуації поле діяльності вищої школи розширюється. Існує необхідність не тільки в підготовці спеціалістів у традиційних сферах діяльності, а й у формуванні культури цивілізації [1].

У ході розробки спрямування реформи вищої школи поступово сформувалась нова освітня парадигма. У світлі цієї парадигми завданнями освіти виступають такі вимоги: гармонізація людського ставлення до природи через засвоєння сучасної наукової картини світу; навчити людину жити в потоці інформації, створювати умови для безперервного саморозвитку; створювати умови для здобуття широкої базової освіти, яка дає змогу швидко переключатися на суміжні галузі професійної діяльності. Якщо попередня парадигма освіти в основному була парадигмою навчання, передачею знань, умінь та виховання, то нова парадигма перед-

бачає розвиток творчих начал і культури людини.

Виникнення нової парадигми означає, що триває процес самоорганізації, тобто виникнення нових структур. З'явилася необхідність у нових концептах управління процесом навчання. Ролі, обов'язки менеджерів трансформуються. “Якщо раніше працювала логіка виведення майбутнього з минулого і становила основну стратегію управління, то в нових умовах менеджмент має бути націленим на створення майбутнього часто повністю без досвіду минулого й нинішнього” [2].

На зміну традиційно стабільним і функціям посередництва в управлінні приходять все більш динамічні обов'язки, побудовані на творчості й експериментальному процесі [3].

Особливо актуальною є проблема політичної освіти. У західній політичній науці проблема політичної освіти вважається настільки актуальною, що її спеціальною розробкою займається 21-й Дослідницький комітет Міжнародної Асоціації Політичних наук. На сьогодні дослідження з проблем політичної освіти, що проводяться університетами, науковими інститутами, окремими вченими (Д. Адельсон, Д. Бартелемі, В. Гагель, К. Герман, Г. Гезіке, В. Хейтмайєр, Ф. Етінжер та ін.), дер-

жавними органами (у ФРН діє Федеральний центр із політичної освіти), фондами та асоціаціями, дали належність розвинути спеціальній галузі політичної науки — політичній освіті. Далі необхідно зазначити, що в європейських країнах закріпилися відмінні терміни, якими позначається процес здобуття знань про політику та виховання громадянської культури. У більшості західноєвропейських країн використовується поняття “civic education”, яке відповідає етимологічно поняттю “громадянська освіта”, але в деяких окремих державах (Австрія, Німеччина) вживається поняття “політична освіта” (politische bildung). У зв’язку з цим, слід зазначити, що незважаючи на таку відмінність, у цих поняттях поєднані освітянські заходи із формування цінностей, умінь і знань громадянина, що принципово важливі для відтворення й розвитку демократичних механізмів у суспільстві.

Корисним для нас є досвід визначення в демократичних європейських державах основної мети та завдань політичної освіти. Якщо спробувати узагальнено подивитись на цей аспект проблеми, то можна побачити, що в західноєвропейських країнах політичне просвітництво ставить своєю головною метою політичну писемність, тобто вміння самостійно орієнтуватися у світі політики й успішно діяти в ньому відповідно до власних та громадських інтересів як свідомі громадяни, активні учасники виборчого процесу, господарського життя, державних та громадських діячів, у тому числі, як вчені-політологи. Спираючись на думку відомого вченого Л. фон Мізеса, можна сказа-

ти, що об’єктивно метою політичної освіти не є втягування індивіда в політичний процес, перетворення його на політичного діяча, що не може не означати надмірної політизації суспільного життя. Передусім, на його думку, політична освіта і наука покликані підготувати людину до виконання громадянських функцій через збагачення її знаннями про закономірності політичного життя та оптимізацію політичної поведінки [7, 93].

Український дослідник Микола Іванов зазначає, що в європейських країнах склалося дещо відмінне бачення шляхів досягнення зазначеної вище мети. Так, наприклад, якщо в Австрії політична освіта націлена на виховання у громадян демократичної свідомості, загальноєвропейського мислення і відкритості світу, в основі яких лежить розуміння насущних проблем людства, то в Нідерландах вона спрямована на оснащення громадян історичними і політико-управлінськими знаннями, уявленнями і навичками, завдяки яким вони зараз і пізніше, виступаючи як члени життєвих різних систем, як споживачі і виробники і як громадяни держави й усього світу, зможуть брати участь в історично сформованих історичних структурах.

Цікавим є досвід європейських країн в організації самої системи політичної освіти. Більшість національних систем вибирають один з варіантів — запровадження спеціального навчального курсу чи включення проблем політико-правової освіти в традиційні дисципліни. Лише деякі використовують і те й інше. Так, наприклад, у Нідерландах політичне просвітництво є завданням двох дис-

циплін — громадянознавства та історії. В британських школах переважає міжпредметний підхід. Педагоги пояснюють це тим, що шкільному предмету “громадянознавство” не відповідає жодна наукова дисципліна, а такий підхід перешкоджає ізоляції і політичній нейтральності інших предметів. Лише частина британських навчальних закладів, що зробили громадянську освіту центральною темою всіх навчальних предметів, використовують розроблену систему дисциплін. Дещо відмінне розуміння побудови політичної освіти існує в Португалії. Тут впевнені, що за широкого міжпредметного розподілу відповідальності така освіта втрачає ефективність, оскільки немає окремого предмета, який присвячений реалізації її цілей, а вчителі головним чином зосереджуються на своєму основному предметі. Ось чому, на думку португальських педагогів, введення у навчальні плани недисциплінарних сфер, або конкретних предметів, може бути виправдане.

Концепції громадянського виховання демократичних європейських держав виходять з того, що політична освіта це не тільки знання, а й значною мірою вміння та навички соціальної дії, які необхідні для цивільного життя в демократичному суспільстві. Тому в навчальні програми включаються заходи із проведення наукових досліджень та комунікацій. Безпосередньо громадяни навчаються прийомам вирішення конфлікту, представлення і використання результатів власної роботи, виявлення, фіксації і роботи з упередженнями, вмінням розрізняти, відтворювати і використовувати стилі “пропаганди”,

“фактичного опису” та “аналітичної інформації”.

На особливу увагу заслуговує досвід розбудови політичної освіти в Німеччині та деяких інших європейських країнах, які у своєму минулому долали наслідки авторитаризму чи тоталітаризму та вирішували завдання демократизації суспільства. Досвід ФРН цікавий вже тим, що система політичної освіти існує нині в ній наче в двох історичних вимірах. На заході вона являє собою відрегульований механізм, а на сході — перебуває на етапі становлення. Нинішній та минулий досвід цієї країни може продемонструвати напрямок, у якому слід рухатися, та послідовність, у якій потрібно діяти, щоб досягти кращих результатів.

Незважаючи на відомі відмінності ситуації минулого в Німеччині, Італії, Португалії та сучасній Україні, більшість перешкод на шляху демократизації суспільного життя є дуже схожими. Досвід згаданих країн показує, що основна складність у період переходу до демократичних засад пов’язана з тим, що в суспільстві дуже мало людей, які мають елементарні реальні знання про політичне життя. Ситуація ускладнюється тим, що населення відчуває майже органічну відразу до будь-яких спроб поширення політичних знань, особливо коли цим займаються державні служби. Хто сьогодні є здатним поширювати політичні знання? Потенційно це три основні групи фахівців — учителі суспільних дисциплін, викладачі ВНЗ та працівники засобів масової інформації [8].

Система вищої освіти Великобританії має певні традиції забезпечення

кадрами економічної сфери діяльності держави та приватного бізнесу. Вища освіта Великобританії бере початок у XII ст., коли були засновані Оксфордський та Кембріджський університети. Промислова революція в XIX ст. поставила країну перед необхідністю готувати управлінців та адміністраторів, що привело до появи нових університетів у багатьох індустріальних центрах. Третя велика хвиля утворення університетів припала на 1992 р., коли 33 політехнікуми було реорганізовано в університети.

Нині вища освіта Великобританії представлена 116 університетами та 55 коледжами, в яких навчається понад 2,2 млн студентів, кількість яких збільшилась на 40 % порівняно з 1995 р., і зросла ще на 50 % у 2010 р. Вища освіта Великобританії — це велика і складна система, в якій залишаються розбіжності між “новими” та “старими” вищими навчальними закладами, де одні тісно пов’язані з торгово-промисловими підприємствами і формують свої навчальні програми, виходячи й запитів роботодавців, а інші, хоч і перебувають у зв’язку з національною та місцевою економікою, все ж мають у навчальних програмах більшу складову теоретичних дисциплін. Система вищої освіти Об’єднаного Королівства зазнає швидких змін, має низку нерішених проблем, характеризується різністю форм та змісту “навчальних пропозицій”, але водночас залишається однією з найавторитетніших у світі.

Розпочнемо з кількох подій новітньої історії. У 1989 р. Конфедерація британської промисловості висту-

пила з ініціативою корінних змін у системі освіти країни. Уже в 1991 р. були сформульовані національні цілі освіти та професійної підготовки. У 1993 р. урядом країни було створено Національну консультативну раду з цілей освіти та підготовки, перед якою постало завдання здійснювати моніторинг цілей освіти, а також розробляти рекомендації уряду про заходи з їх реалізації. Нарешті, у 1997 р. у Великобританії було засновано Агентство з гарантування якості у вищій освіті. Це незалежний недержавний орган, що входить у власність низки організацій, які репрезентують вищу освіту Великобританії і фінансується через внески університетів та коледжів вищої освіти. Його поява стала результатом інтенсивного та водночас еволюційного процесу становлення нових підходів до зовнішньої та внутрішньої оцінки якості вищої освіти.

Нині Агентство з гарантування якості у вищій освіті є, по суті, основним виразником оцінювальних підходів до якості вищої освіти в Об’єднаному Королівстві (за наявності певних процедурних відмінностей в Англії, Північній Ірландії, Шотландії та Уельсі). У своїй діяльності воно користується такими стрижневими поняттями, як “стандарти навчання” та “якість навчання” (“academic standards” та “academic quality”) [9]. Стандарти навчання — це спосіб опису такого рівня досягнення, який необхідно досягти для здобуття певного вченого ступеня. Ці стандарти незмінні по всій території Великобританії. Якість навчання — це спосіб опису того, наскільки ефективно наявні навчальні можливості допо-

магають у досягненні певного вченого ступеня, наскільки відповідними й ефективними є викладання, матеріальна забезпеченість, оцінювання та навчальні можливості.

Через усе XX ст. Великобританія зуміла пронести високу довіру до якості своєї вищої освіти. Нині британська освіта вважається еталонною у сферах бізнесу та фінансів, високих технологій, мистецтва, дизайну та багатьох інших [10].

Дослідник Пітер Скотт звертає увагу на той факт, що три чверті існуючих у світі університетів були засновані у XX ст., половина — з 1945 р. Ця система значною мірою відрізняється від традиційних інститутів освіти, які були відкриті при монастирях чи організовані міжнародними синдикатами незалежних учених. Нинішні заклади переважно були засновані національними урядами і залежать від них досі, обслуговуючи національні цілі [11]. Саме така ситуація склалась в Австралії. Проте з часом рівень державної фінансової підтримки зменшується і університети змушені самі шукати кошти. За таких умов австралійські університети в рамках міжнародної діяльності є зацікавленими в отриманні прибутку від своєї діяльності [12]. Університети взяли на озброєння маркетингові концепції. Загальним слоганом такого підходу може бути термін “університет-підприємство”. Підприємство, спрямоване як на економічний, так й академічний вимір таким чином, щоб виживали як університетська програма досліджень, так і програмна частина освіти. Університет виступає на ринку конкурентом як для закладів осві-

ти, так і фірм. Важливим елементом прибутку стала транснаціоналізація освітніх послуг.

Для означення поняття “транснаціональна освіта” в міжнародних документах, монографічних дослідженнях і науковій періодиці використовують подібні за суттю терміни “зарубіжна освіта” (education abroad), “міждержавна освіта” (international education), “трансгранична освіта” (across borders/cross-border/transbordereducation), які сукупно трактують транснаціональну освіту як “зовнішню” інтернаціоналізацію. Маючи на меті підготовку фахівців, здатних ефективно працювати у швидкозмінних умовах глобального ринку, транснаціональна освіта виконує насамперед такі основні завдання: диверсифікація і зростання фінансових потоків за допомогою залучення іноземних студентів на платні форми навчання; розширення навчальних планів і можливостей навчання студентів у зарубіжних ВНЗ-партнерах; розширення міжнародної мережі ВНЗ для ефективного використання їх ресурсів; підвищення якості освіти і досліджень завдяки участі студентів і викладачів у міжнародному обміні знаннями.

Очевидним є той факт, що більшість сучасних ВНЗ залучено до міжнародної діяльності, переважно у вигляді спільних дослідницьких проєктів, програм обміну для студентів і викладачів, спеціальних програм для навчання іноземців. Однак це є найпростіше розуміння і реалізація транснаціональної освіти. На вищому рівні, на нашу думку, транснаціональну вищу освіту слід розглядати як процес систематичної ін-

теграції міжнародного компонента в освітньо-виховну, науково-дослідну та суспільно-громадську діяльність вищих навчальних закладів.

Як бачимо, пріоритетами для експертів у галузі світового освітнього простору є вивчення цілей, змісту і механізмів реформування національних систем освіти і формування особистості в ній з позиції держави. Однак, на наш погляд, інтерес становить також вивчення напрямів розвитку процесів глобалізації в освіті з точки зору задоволення потреб входження у світ сучасної людини. Розгляд тенденцій становлення транснаціональної освіти з позиції людини, яка виконує власні завдання щодо задоволення освітніх потреб для мінімізації труднощів в умовах глобалізації, ще не стало предметом спеціального дослідження.

Міжнародний досвід розвитку транснаціональної освіти, на наше переконання, є надзвичайно актуальним для України, де відсутність чіткої національної стратегії інтернаціоналізації вищої освіти визначає низький обсяг експорту освітніх послуг, низькі темпи розвитку міжнародних освітніх програм і, відповідно, ускладнює ефективну інтеграцію вітчизняної вищої школи в загальноєвропейський і світовий освітній простір.

Література

1. *Мусеев Н. Н.* Цивилизации XXI века — роль университетов // *Alma mater.* — 1994. — № 5–6.
2. *Воронина Т.* Размышления о перспективах высшей школы на конференции по философии образования // *Alma mater.* — 1997. — № 5.
3. *Пугачева Е.* Синергетический подход к системе высшего образования // *Высшее образование в России,* 1998. — № 2. — С. 41–45.
4. *Крейг К.* Университет и общество // *Полярная звезда* <http://www.zvezda.ru/antrop/2007/10/15/univer.htm>
5. *Альтюссер Л.* Идеология и идеологические аппараты государства (заметки для исследования) // *Неприкосновенный запас.* — 2011. — № 3 (77).
6. *Бурдье П.* Социология социального пространства: Пер. с франц. / Под общ. ред. Н. А. Шматко. — СПб.: Алетейя; М.: Ин-т эксперимент. социологии: Алетейя, 2005.
7. *Гражданское образование:* Материалы междунар. семинара. — СПб., 1997. — 214 с.
8. *Иванов М.* Європейський досвід розбудови системи політичної освіти в процесі демократизації суспільства // *Вісн. Львів. ун-ту.* — 2005. — Вип. 15. — С. 59–59. — (Сер. “Міжнародні відносини”).
9. *Brown R.* The new UK quality framework. *Higher Education Quarterly,* 54(4), 2000. — P. 323–342.
10. *Quality assurance in higher education: an overview.* *Academic quality handbook.* Section 2. — University of Aberdeen. — 2005. — P. 5.
11. *Scott, James C.* Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed, Yale University Press, 1998. — P. 123.
12. *Marginson Simon, Considine Mark.* Melbourne, Australia: Cambridge University Press, 2000. — 286 p.

ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ ТА СУВЕРЕНІТЕТ НАЦІОНАЛЬНИХ ДЕРЖАВ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 283–285

Одним із головних пріоритетів зовнішньої політики України на сучасному етапі є курс на інтеграцію до Європейського Союзу. Це прагнення потребує значних зусиль з боку держави в досягненні політичної та інституційної стабільності, верховенства права, розвитку демократії, трансформації та розвитку ринкової економіки.

Європейський Союз (ЄС) не є виворотом 90-х років. ЄС у своєму нинішньому вигляді можна вважати результатом тривалого процесу, який і в минулому і тепер позначений ростом, кризами та реформами. Розвиток європейської інтеграції супроводжувався чималою кількістю різноманітних політичних концепцій і моделей. При цьому ніколи не існувало погодженого між країнами-членами чітко визначеного підсумкового стану європейської інтеграції або обов'язкового для всіх взірця майбутнього ЄС.

Питання про роль країн — членів ЄС у процесі інтеграції було й залишається джерелом напруги у стосунках між ними. Іншими словами, в центрі дискусій між країнами — членами ЄС весь час існують поняття “суверенітет” і “національні інтереси” та їх розуміння і збереження в рамках процесу інтеграції.

У цьому зв'язку особливо важливо дати відповідь на такі запитання:

- Чи правильним є враження, що в результаті постійного зміщення повноважень та компетенції під час прийняття рішень у бік ЄС, яке супроводжується невпинним послабленням суверенітету національних держав, виграє одна сторона і програє інша?

- Чи не потерпає свобода дій та суверенні права окремих країн — членів ЄС від інтеграційних процесів?

- Чи можна вважати ЄС лише знаряддям втілення національних інтересів окремих країн-членів?

- Чи можна стверджувати, що нині між ЄС та його країнами-членами виник своєрідний симбіоз?

У процесі інтеграції неабияка роль належить самим країнам — членам ЄС, які є носіями цього процесу. Якщо екстраполювати цей висновок на відносини між ЄС та його членами, то це означає одне: згортання ознак національної державності призвело б до руйнування процесу європейської інтеграції. І навпаки: завершення процесу інтеграції, обмеження його жорсткими рамками знизило б конструктивний потенціал національних держав і зумовило б їх істотне ослаблення.

Співіснування ЄС та його країн-членів спонукає обидві сторони до неупинного процесу змін та адаптації, окреслює межі свободи дій і відкриває можливості для взаємозбагачення й ефективної взаємодії.

Головними чинниками європейської інтеграції стали:

- прагнення безпеки і миру;
- прагнення до переосмислення ролі Європи, побудованої на демократичних засадах;
- прагнення досягти свободи і мобільності, особливо свободи руху людей, товарів і капіталу;
- сподівання досягти економічного добробуту як гарантії демократії.

Історична довідка: У своїй легендарній промові в Цюриху у вересні 1946 р. Черчілль звернувся із закликом про заснування “Сполучених Штатів Європи”. Тоді пролунали такі слова: “Першим кроком у новій побудові європейської сім’ї має стати партнерство між Францією та Німеччиною. Лише таким чином Франція зможе повернути собі репутацію морального лідера Європи. Відродження Європи неможливе без духовної величі Франції та духовної величі Німеччини. Побудова Сполучених Штатів Європи має бути такою, щоб матеріальна міць однієї держави не відігравала визначальної ролі. Великі і малі нації є однаково важливими, а мірилом їхнього авторитету має стати спільний внесок у спільну справу”.

Значний позитивний політичний вплив на розвиток відносин між Україною та ЄС мало розширення ЄС у 2004 р., завдяки якому до складу Євросоюзу увійшли безпосередні сусіди та традиційні партнери України,

інтересам яких відповідає подальше наближення України до ЄС.

Європейська політика сусідства (ЄПС), Східне партнерство

Влітку 2004 р. Європейський Союз започаткував реалізацію Європейської політики сусідства, яка охопила східне та південне коло сусідніх з ЄС країн. Усвідомлення неадекватності ЄПС та жорстка позиція України щодо її неприйнятності (передусім через її позиціонування як альтернативи політиці розширення) сприяли тому, що всередині ЄС почалися пошуки шляхів визначення для України нового статусу у відносинах з ЄС, про що свідчить ініційована навесні 2008 р. Польщею та Швецією зовнішньополітична ініціатива “Східне партнерство”, установчий саміт якої відбувся 7 травня 2009 р. в м. Прага.

На відміну від Європейської політики сусідства, “Східне партнерство” є доповненням до двостороннього формату відносин між ЄС та державами-партнерами. У випадку України такі двосторонні відносини з ЄС є більш амбітними за “Східне партнерство” у кількох ключових сферах. Разом з цим, особливий інтерес для України становлять такі елементи “Східного партнерства”:

- програма Всеохоплюючої інституційної розбудови (в рамках двостороннього виміру);
- сприяння регіональному розвитку на основі політики регіонального вирівнювання Європейського Союзу (в рамках двостороннього виміру);
- створення інтегрованої системи управління кордонами згідно зі стандартами ЄС (у контексті

реалізації відповідної багатосторонньої ініціативи-флагмана в рамках тематичної платформи “Демократія, належне врядування та стабільність”).

На поточний момент існує низка проблем економічного характеру, які є актуальними і для України, і для країн Євросоюзу. Їх розв’язання вимагає тісного співробітництва. Передусім йдеться про енергетичну сферу. Надійне енергозабезпечення і диверсифікація поставок енергоносіїв є одним із найнагальніших завдань національної безпеки України. Водночас життєво важливе значення для Європи і для Української держави має підтримання наявних та створення нових транспортних коридорів, зокрема у контексті реалізації проекту Євразійського нафтопереробного коридору. Окремої уваги потребує питання ядерної безпеки, у тому числі проблеми Чорнобильської АЕС та відповідної допомоги з боку ЄС.

Нагальним залишається завдання наближення політики України у сфері зайнятості та соціальної політики до стандартів і практики ЄС. Підвищення якості життя стане найкращим аргументом правильності європейського вибору, забезпечить широку громадську підтримку курсу реформ.

Важливим євроінтеграційним завданням є адаптація українського законодавства до норм і стандартів ЄС та ефективне впровадження їх у практику. В Україні загалом сформовано нормативно-правову базу й інституційний механізм адаптації. Тому на часі завершення цього процесу та наступна імплементація законодавчих актів.

Наближення до стандартів ЄС потребує комплексних інституційних, політичних, соціально-економічних і гуманітарних реформ, результативність яких оцінюється за Копенгагенськими критеріями. На нинішньому етапі Україна співробітничала з ЄС на партнерських засадах, формуючи передумови для поступового входження до європейської спільноти.

Таким чином, Україна перебуває на важливому етапі — пошуку свого місця у новій системі міжнародної спільноти, побудові нових відносин з європейськими структурами. Велика держава Україна має вигідне геополітичне становище і всі умови для сталого розвитку. Досягти цього можливо тільки за чітко спрямованої, виваженої політики, створення чіткої законодавчої та нормативно-правової бази, відповідних інституцій, які відкривають широкі можливості для реалізації планів економічного і соціального розвитку, національної безпеки, що дасть змогу посісти нашої державі гідне місце у Європейській спільноті незалежних держав.

Література

1. *Гайстергер К.* Європа між розколом і єднанням. Серія праць — Промова Черчілля 19 вересня 1946 року у Цюріху (витяг). — Бонн: Schriftenreihe 321, Bonn, 1994. — С. 39–40.
2. *Європейський Союз: основи політики, інституційного устрою та права: Навч. посіб.* — К.: Мін-во екон. України, 2010. — 500 с.
3. *Україна на шляху до Євроінтеграції* // Офіц. сайт Міністерства закордонних справ України. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/2822.htm>

АНАЛІЗ ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПІДПРИЄМСТВА

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 286–289

Одним з важливих завдань, рішенням якого на сьогодні належить займатися державі і, більшою мірою, самим підприємствам, є завдання формування нової системи прогнозування і планування розвитку територіальних комплексів, галузей, окремих підприємств, нарешті, структурних одиниць цих підприємств. На наш погляд, акцент у вирішенні цього завдання має бути зміщений не в бік можливостей галузей, підприємств до виробництва товарів і послуг, що було одним з головних показників могутності потенціалу в плановій економіці, а в бік здатності задовольняти потреби і максимально враховувати інтереси всіх учасників на всіх стадіях.

Основна маса публікацій з теорії потенціалів присвячена такому оціночному показнику, як економічний потенціал. Аналіз цих публікацій виявляє значні розбіжності у визначенні економічного потенціалу, розумінні його сутності, складових, взаємозв'язку його з такими категоріями, як “національне багатство”, “рівень економічного розвитку”. Можна виокремити чотири підходи до розуміння сутності економічного потенціалу.

Економічний потенціал як сукупна здатність галузей народного господарства.

Так, Б. М. Мочалов цей термін розуміє як “сукупна здатність галузей народного господарства виробляти промислову, сільськогосподарську продукцію, здійснювати капітальне будівництво, перевозити вантажі, надавати послуги населенню” [1, 7]. На це ж визначення посилаються В. Н. Мосін і Д. М. Крук [5, 82], так само воно наведено в економіко-математичному словнику за редакцією Л. І. Лопатнікова [8, 67] і в економічній енциклопедії за редакцією А. М. Румянцева [18]. У цьому визначенні підкреслюється лише один з аспектів економічного потенціалу — здатність господарського механізму виконувати виробничу функцію. Очевидно, що це важлива, але не єдина характеристика економічного потенціалу.

Крім того, ряд авторів розділили думку з приводу рівнів, які характеризують економічний потенціал. Одні вважають, що економічний потенціал характеризує, передусім досягнутий рівень розвитку системи суспільного виробництва [6, 6–7; 4, 14]. Відповідно до іншої точки зору — різниться:

- досягнутий потенціал — сукупність основних фондів і величини валової продукції галузей або валового суспільного продукту країни, ство-

реного при фактично досягнутому організаційному рівні розвитку продуктивних сил і ступеня використання потенційних можливостей виробничого апарату;

- перспективний економічний потенціал, який розкриває максимальну можливість господарської системи, зумовлює максимально можливий обсяг виробництва матеріальних благ і послуг, яких можна досягти за ідеальних умов виробництва та оптимальному використанні ресурсів [1, 13].

Така точка зору притаманна при ототожненні термінів “потенція” і “потенціал”, які обидва походять від латинського (сила).

Зазначені терміни розрізняються за трьома основними моментами: “Потенція” визначається не виявленими, нерозкритими, несформованими і неупредметненими можливостями. Перетворитися на реальні можливості (тобто потенціал) вони можуть тільки у процесі економічної діяльності. Поняття “потенціал” характеризується можливостями реальними, конкретними, фіксованими, сформованими в процесі будь-якої економічної діяльності і на сьогодні нереальними через певні причини, але перебувають у готовому і реальному вигляді.

Для розглянутих понять загальними елементами є ресурси, що допомагають реалізувати наявні можливості. Однак, поняття “потенція” включає такі ресурси, які створюють приховані можливості. Поняття “потенціал” створює ресурси, що володіють дієвими, конкретними, вивченими можливостями, які вже тепер можуть використовуватися в суспільному виробництві.

Зміст економічного потенціалу становлять два компоненти: об’єктивний — сукупність трудових, нематеріальних, матеріальних і природних ресурсів, залучених і не залучених з певних причин у виробництво і володіють реальною можливістю брати участь у ньому; суб’єктивний — здатність працівників, колективів до використання ресурсів і створення максимального обсягу матеріальних благ і послуг, а також здатності управлінського апарату підприємства, організації, галузі, господарської системи в цілому до оптимального використання наявних ресурсів.

Для оцінки економічного потенціалу використовують такі показники:

- чисельність населення;
- чисельність трудових ресурсів;
- основні виробничі і невиробничі фонди;
- валовий суспільний продукт і національний дохід;
- обсяги мінеральних, сировинних, водних, енергетичних та інших ресурсів;
- обсяг продуктивних сил;
- обсяг випуску промислової продукції;
- обсяг сільськогосподарського виробництва;
- показники розвитку транспортних мереж.

Розглянуті підходи до визначення терміна “економічний потенціал” виявляють різні погляди в розумінні його сутності і структури. Важко сказати однозначно про прихильність того чи іншого дослідника до одного з підходів. Ряд дослідників наводять кілька визначень з різними акцентами. Так, наприклад, Б. М. Мочалов пропонує три визначення економіч-

ного потенціалу [1, 7, 12, 17] і в цілому вважає, що “економічний потенціал” слід розглядати як:

- джерело зростання національного доходу і економічної потужності країни;
- результат розвитку продуктивних сил суспільства;
- показник максимальних виробничих можливостей галузі, підприємств, об’єднань, ресурсів;
- засіб задоволення суспільних потреб;
- найважливіший фактор зростання національного багатства країни;
- критерій оптимальності планів виробництва матеріальних благ, використання ресурсів і національного багатства [1, 18].

Така відмінність у визначеннях пояснюється тим, що кожен з дослідників виокремлював будь-яку одну з рис економічного потенціалу, не розкриваючи її повністю. В одних визначеннях робиться акцент на умови і фактори, що визначають величину потенціалу, в інших — на характер суспільно-економічних відносин, у третіх — на результати його використання. Для визначення терміна “економічний потенціал” необхідно виокремити основні риси, які відрізняють його від інших категорій.

Серед них:

- економічний потенціал — це категорія, яка характеризує сукупні сили здібності, можливості аналізованої системи;
- ці можливості можуть бути реалізовані тільки за наявності ресурсів. Таким чином, економічний потенціал характеризується певним набором ресурсів;

- зазначені ресурси мають бути залучені у виробництво або підготовлені до використання у господарській системі. Тобто термін характеризує досягнутий рівень розвитку;

- здібності і можливості системи пов’язані насамперед з характером і особливостями соціально-економічних відносин і взаємодій між людьми, підприємствами, державними установами, задіяними в господарському процесі;

- мета цих відносин і взаємодій полягає, на наш погляд, у пошуку, формуванні потреб і максимальному їх задоволенні за допомогою виробництва товарів і послуг при оптимальному використанні ресурсів.

Підсумовуючи викладене, під економічним потенціалом пропонуємо розуміти сукупні можливості суспільства формувати і максимально задовольняти потреби в товарах і послугах у процесі соціально-економічних відносин з приводу оптимального використання наявних ресурсів.

Відповідно до еволюції концепції маркетингу в період 1860–1920 рр. переважала виробнича концепція. Тож при описі силових можливостей підприємства акцент робився на здатність підприємства виробляти товари та послуги. Оціночними показниками були обсяг виробництва, основний і оборотний капітал, чисельність зайнятих. При товарній (1920–1930 рр.) і збутовій (1930–1950 рр.) концепціях акцент, відповідно, робився на здатності підприємства виробляти якісні товари та просувати їх на ринок за рахунок маркетингових зусиль. При традиційній концепції маркетингу (1960–1980 рр.) вперше акцент ро-

битися на здатність підприємства задовольняти потреби споживачів. Нарешті, соціально-економічна концепція маркетингу (1980–1995 рр.) і сучасна концепція маркетингу взаємодії роблять акцент на раціональне, оптимальне використання ресурсів і задоволення інтересів держави, партнерів по бізнесу.

Таким чином, термін “потенціал” щодо окремого підприємства повинен характеризувати не стільки виробничі можливості, а й інтегральні здатності підприємства максимально задовольняти потреби споживачів, раціонально використовуючи при цьому ресурси та враховуючи інтереси держави, партнерів по бізнесу.

Враховуючи викладене, пропонуємо при оцінці можливостей підприємства використовувати термін “підприємницький потенціал підприємства”, під яким слід розуміти сукупні можливості підприємства визначати, формувати і максимально задовольняти потреби споживачів у товарах і послугах у процесі оптимальної взаємодії з навколишнім середовищем і раціонального використання ресурсів.

Література

1. *Іванов В. Б., Кохась О. М., Хмелевський С. М.* Потенціал підприємства:

Наук.-метод. посіб. — К.: Кондор, 2009. — 300 с.

2. *Толстых Т. Н., Уланова Е. М.* Проблемы оценки экономического потенциала предприятия: финансовый потенциал // Вопросы оценки. — 2004. — № 4. — С. 18–22.
3. *Воронкова А.* Концепція управління конкурентоспроможним потенціалом підприємства // Економіст. — 2007. — № 8. — С. 14–17.
4. *Краснокутська Н. С.* Потенціал підприємства: формування та оцінка: Навч. посіб. — К.: Центр навч. л-ри, 2005. — 352 с.
5. *Отенко І. П.* Аналіз та оцінка стратегічного потенціалу підприємства: Наук. вид. / І. П. Отенко, Л. М. Мальярець, Г. А. Іваненко. — Х.: Вид-во ХНЕУ, 2007. — 348 с.
6. *Бачевський Б. Є., Заблудська І. В., Решетняк О. О.* Потенціал і розвиток підприємства: Навч. посіб. — К.: Центр учбової л-ри, 2009. — 400 с.
7. *Головкова Л. С.* Методичні проблеми вимірювання потенціалу підприємства // Фондовый рынок. — 2007. — № 35. — С. 32–36.
8. *Архипов В. М.* Проектирование производственного потенциала объединений (теоретические аспекты). — Л.: Изд-во ЛГУ, 1984. — 135 с.
9. *Федонін О. С., Рєпіна І. М., Олексик О. І.* Потенціал підприємства: формування та оцінка: Навч. посіб. — 2-ге вид. (без змін). — К.: Вид-во КНЕУ, 2006. — 316 с.

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПРИРОДНОЙ И ПОЛИТИЧЕСКОЙ РЕНТ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 290–292

Высокий потенциал планетарной общественной собственности обусловлен несколькими причинами. Прежде всего, на глобальном уровне в рамках планетарной собственности решаются стратегические вопросы выживания и развития человеческой цивилизации, в результате чего возникают серьезные и порой необратимые изменения в производительных силах и экономических отношениях, судьбоносные для народов, континентов и человечества в целом.

Изменения в экономической структуре общества, возникновение новых международных и планетарных укладов со всевозрастающей степенью самостоятельности и обособленности повышают роль международных организаций и институтов. Но самое главное состоит в том, что меняться должны функции международных центров и методы, с помощью которых они оказывают влияние на страны и сообщества. В решении проблемы пресечения антицивилизационных форм экономического поведения особое значение приобретает создание системы законодательства, защищающего интересы человечества в целом, прежде всего, экономические, экологические и социальные.

В планетарной собственности на природные ресурсы однозначно проявляется общественная форма присвоения естественных условий жизнедеятельности человечества. Наглядным и типичным примером этого служит присвоение благ земной атмосферы. Каждый человек из 6,5 млрд земного населения ежеминутно потребляет кислород из воздуха. Потребность в кислороде абсолютна и незаменима. Восстановление кислородного баланса планеты осуществляется естественным способом: только в России леса ежегодно воспроизводят до 4 млрд тонн кислорода, потребляя 5,5 млрд тонн углекислого газа. Но если право пользования атмосферным воздухом является естественным и всеобщим, то право владения им отсутствует. Невозможно признать физическую принадлежность атмосферы частным лицам, фирмам или государствам. Ветры, ураганы и смерчи перемещают воздушные массы и переносят их по всему Земному шару. Циркуляция воздушных масс делает бессмысленным признание права владения ими за каким-либо субъектом. Сложнее обстоит дело с правом распоряжения. Каждый автомобилист за

год сжигает количество кислорода, которого хватило бы на сто человек. Год эксплуатации авиалайнера эквивалентен потреблению кислорода десяти тысячами человек. Тепловые станции и электростанции, промышленные предприятия потребляют огромные массы воздуха, одновременно загрязняя атмосферу вредными выбросами. Существует необходимость регулирования отношений распоряжения благами атмосферы. Институциональные нормы ограничений на загрязнение атмосферного воздуха, воды, земли существуют во многих странах. Но именно распоряжение атмосферой и мировым океаном требует выработки признанных в международном праве норм и формирования адекватных наднациональных институтов.

Теория земельной ренты оформлена в эпоху господства аграрной экономики. А. Смит рассматривал земельную ренту как плату арендатора землевладельцу за пользование землей. Д. Рикардо проанализировал разные виды дифференциальной ренты и ввел понятие горной ренты. Расширение перечня присваиваемых объектов природной среды привело к формированию понятия природной ренты. Разнообразие природных ресурсов и способов их хозяйственной эксплуатации порождает широкую совокупность видов природной ренты. Востребованность энергетических ресурсов формирует потоки нефтяной и газовой ренты, которые в целом можно объединить под названием энергетической ренты. Освоение ресурсов Мирового океана позволяет оценивать ренту от добычи рыбных и других биологических

ресурсов океана (биоренту), а также ренту от использования выгодных морских транспортных маршрутов. Развитие туризма создает условия для возникновения рекреационной ренты в местах массового туризма и отдыха. Освоение атмосферы планеты через быстрое развитие авиатранспорта пассажиров и грузов, формирование национальных и глобальных сетей радиосвязи, телефонной связи, Интернета позволяет говорить о появлении инфраструктурной ренты, возникающей при эксплуатации околоземного пространства. Потребление кислорода и водорода из воздуха, загрязнение атмосферы промышленностью и автотранспортом актуализирует вопросы выявления и фиксации так называемой кислородной ренты, что отражено в документах Киотского протокола. Развитие космической связи, космической энергетики становится элементом обычной хозяйственной практики. При этом часто незамеченным остается факт формирования совершенно новой совокупности условий, не позволяющих говорить о ренте в привычном смысле. В космосе бессмысленно говорить о национальной государственной собственности и национальных механизмах присвоения ренты. Потоки солнечной энергии и света, силы магнитного поля Земного шара принадлежат всему человечеству. Космические ресурсы воистину есть общечеловеческое благо. Эффекты использования планетарных благ принадлежат всему мировому сообществу, а процесс их использования должен сопровождаться адекватным механизмом присвоения и распределения доходов, в том числе при-

родной ренты. Земельная и горная рента образуются и присваиваются, как правило, в рамках национальных хозяйств. Так, страны ОПЕК, РФ, Норвегия, Венесуэла и другие нефтедобывающие страны присваивают нефтяные и газовые рентные доходы, разделяя их с ТНК. Страны, не имеющие углеводородных энергетических ресурсов, вынуждены платить эту ренту добывающим странам. Таков же механизм присвоения горной ренты от эксплуатации месторо-

ждений других полезных ископаемых: алмазов, золота, металлических руд, редкоземельных элементов и других ресурсов. В то же время недра Земли только исторически стали принадлежностью обособленных национальных государств. Ядро Земли, континентальные платформы земной суши, просторы Мирового океана невозможно признать национальной собственностью. Это также объекты планетарной собственности.

МЕТОДОЛОГІЯ АНАЛІЗУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В КЛАСИЧНИХ І СУЧАСНИХ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕННЯХ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 293–299

Сучасна державно-правова наука застосовує різні методологічні підходи і методи, які забезпечують єдність загального аналізу суспільних явищ і процесів. Такий підхід сприяє появі загальних теоретико-пізнавальних моделей, що дають змогу реконструювати складний, і часто — доволі суперечливий, процес суспільного, і зокрема, — державно-правового розвитку. У зв'язку з цим особливої ваги і теоретичної значущості набуває питання комплексного аналізу тих наукових теорій, методів і підходів, які допомагають представити і дослідити феномен демократичної трансформації системи державного управління.

Актуальність дослідження зазначеної теми зумовлюється такими причинами. По-перше, державно-правові процеси є унікальною сферою соціуму, яку характеризують рухливий стан, динамізм і постійні зміни, конституювані в людській практиці. Відтак, у центрі уваги сучасної юридичної і політичної науки перебувають різноманітні державно-правові й суспільно-політичні процеси. Наука держави і права має справу з поясненням і тлумаченням феномену суспільного цілепокладання, а через нього — з цінностями,

які лежать в основі існування й розвитку державних спільнот. По-друге, державно-правовий розвиток виявляється в різних інституційних, ціннісно-нормативних, інтелектуальних умовах, за певного розкладу соціальних і державно-політичних сил тощо. Кожна конкретна історична реальність вирізняється власними соціальними і правовими нашаруваннями, системами пріоритетів, переваг, цінностей, які перебувають у постійній видозміні й оновленні. До того ж у державно-правових процесах, до яких з повними підставами маємо віднести процеси державного управління, ключове значення відводиться людському виміру, правам, потребам та законним інтересам людей, що помітно впливає на визначення перспектив обрання різноманітних сценаріїв і напрямів розвитку. У цьому випадку науковий аналіз, що ґрунтується на застосуванні певних методологічних принципів (підходів, методів), вимагає комплексного проектування державно-правового процесу, оскільки у цій сфері окремо узяті факти не віддзеркалюють усієї повноти ситуації. Вони набувають сенсу лише за умови їх співвіднесення з теоретично осмисленим контекстом інтерпретації досліджуваного

явища. По-третє, побудова будь-якої сучасної теорії демократичної трансформації системи державного управління нерозривно пов'язана зі зверненням до тих напрацювань, а також до того понятійного і методологічного апарату, який було розроблено в історії державно-правової думки. У цьому аспекті звернення до джерел формування і розвитку теорій трансформації системи державного управління має виняткову актуальність і значущість для всіх сучасних державно-правових досліджень.

Отже, ставлячи за мету охарактеризувати основні методи аналізу системи державного управління в класичних і сучасних державно-правових дослідженнях, необхідно вирішити такі завдання: а) зазначити на основні етапи та методи дослідження системи державно-владних, і зокрема, — управлінських відносин; б) надати змістовну характеристику зазначеним методам; в) виявити роль методології аналізу державно-владних відносин для розвитку сучасної державно-правової науки.

На сьогодні державно-правова думка пройшла досить тривалу еволюцію в галузі методологічних технологій і методів досліджень. Враховуючи історично обумовлену трансформацію правового та управлінського сегмента суспільства як в аспекті структури, так і з точки зору відносин між його елементами, переважна більшість сучасних вчених умовно виокремлює чотири періоди у становленні методології державно-правової науки: а) класичний період (до XIX ст.; у цей період застосовувались в основному дедуктивний,

логіко-філософський і морально-аксіологічний підходи і методи політичної науки); б) інституціональний період (середина XIX ст. — початок XX ст., характеризується домінуванням історико-порівняльного (компаративного) аналізу й нормативно-інституціонального методу); в) біхевіористський період (50–70-ті роки XX ст.), пов'язаний з принципово новими методологічними орієнтаціями у дослідженнях державно-правових процесів, широким застосуванням так званих емпіричних і квантитативних (кількісних) методів); г) постбіхевіористський період — з останньої чверті XX ст., характеризується не тільки плюралізмом підходів та методів, але й спробами їх поєднання, паралельного застосування, а також виробленням певної інтегральної методології.

Упродовж класичного періоду застосовувались аксіологічні критерії оцінки дій тих чи інших форм правління, що опиралися на домінуючі на той час цінності і норми моралі. Елементи компаративістської методики використовувалися середньовічними мислителями для порівняння державно-правових режимів певних епох у Великій Британії (Дж. Фортеск'ю), Франції (Ш.-Л. Монтеск'є), Італії (Н. Макіавелі). Якісний порівняльний аналіз виходить на передній план у XIX ст., коли з'являються праці А. Токвіля, Дж. Міля, К. Маркса, Ф. Енгельса, в яких проводяться паралелі і порівняння між основними європейськими державами, а також формами правління у Старому і Новому Світі. На принципах компаративістики будували свої дослідження М. Вебер, Г. Моска, В. Паретто. Засто-

сування біхевіористського підходу в науці викликало справжню революцію в методології державно-правової науки, пов'язану передусім із застосуванням нових емпіричних і кількісних методів, запозичених з арсеналів як гуманітарних гілок знання — психології, економіки, соціології, так і природничо-технічних — математики, кібернетики, географії, медицини: з психології і медицини у політологію інкорпорується тести, лабораторні експерименти; з соціології — анкетні опитування, спостереження, інтерв'ю; з математики — зокрема, кореляційний, регресивний види аналізу, математичне моделювання. Методологічні підходи, методи політичної науки, що ґрунтуються на принципах квантифікації, починають застосовуватися при аналізі виборчого процесу та електоральної поведінки, проведенні опитування електорату з метою передвиборчого зондажу суспільної думки. Проте у 70-х роках ХХ ст. біхевіористська методологія опиняється в кризовому стані, який спричинила абсолютизація сциєнтистських прийомів та точних методів при аналізі державно-правових процесів при одночасному абстрагуванні від з'ясування внутрішньої складової їх суб'єктів.

Розглядаючи державно-правові процеси як соціально-масове явище, вчені вказують на ряд специфічних наукових проблем, котрі спричиняють ускладнення щодо їх поглибленого дослідження: відсутність чіткої диференціації підходів, методів вивчення цих процесів; некоректне застосування термінології, яка описує ці процеси, коли рівень активності її використання випереджає наукове

осмислення їх різних структурних елементів. Здебільшого різні явища, які характеризують соціально-масові процеси, описують за допомогою схожої термінології, що послуговує вихідним пунктом теоретичних помилок. Усе це актуалізує застосування нових принципів, підходів і методів для ґрунтовного аналізу усіх складових державно-правових процесів з ретельно розробленим прогнозуванням їх потенційного розвитку. Нині вчені виокремлюють такі основні методологічні підходи до аналізу державно-правових процесів: нормативний, інституціональний, біхевіористський, структурно-функціональний, теорія раціонального вибору, дискурсивний. До найефективніших принципів і методів дослідження в сучасних наукових працях, енциклопедіях включено системний підхід і структурно-функціональний аналіз, суть яких полягає у тому, що об'єкт дослідження сприймається як цілісна система і вивчається як така (органічною частиною системного аналізу є логічно-методологічний аналіз) [1]. При цьому, всебічному аналізу піддаються усі структурно-утворюючі елементи цієї системи, їх сутність, характер, функції тощо; об'єкт дослідження (суспільно-політичні процеси) аналізується як складно-організована цілісність, а її складові (суб'єкти процесів) — у взаємозв'язках і взаємодії.

Варто зазначити, що дослідження з використанням системного підходу має фіксувати характерні особливості системного об'єкта (процесу), на функціонування, розвиток якого помітний вплив мають зовнішні чинники. Дослідження державно-правових

процесів із застосуванням принципів системного та функціонального аналізу має бути зорієнтоване як на врахування протиріч державно-правового розвитку країни, взаємодію протилежних тенденцій, взаємообумовленість структурних складових цього розвитку; так і на всебічний аналіз взаємодії (взаємовпливу), визначення рольових функцій основних суб'єктів державно-правових процесів в Україні, якими є: держава та її інститути; українська етнічна спільнота; політичні партії, громадські рухи, неурядові організації, національно-культурні центри тощо. Системний підхід, так би мовити, має справу з цілим явищем, на зразок якого виступає державна і правова система, якій притаманні такі ознаки. Вона продукує різні структурні елементи (громадсько-політичні рухи, політичні партії, рухи, інші об'єднання громадян тощо); ці елементи перебувають між собою в різноманітних залежностях, утворюючи визначену структуру (країни, парламенту); систему відокремлює від оточення менш або більш помітна межа.

Серед домінуючих методологічних підходів і методів аналізу сучасних державно-правових процесів варто відмітити й такі: біхевіористський, культурологічний, дискурсивний, метод порівняльного аналізу, “підхід, вільний від оціночних суджень” (суть якого полягає у відмові від звички розглядати й оцінювати всі процеси та явища з морально-етичних позицій), “метод дослідження випадку” (передбачає глибокий аналіз якогось одного окремо взятого конкретного явища, процесу чи ситуації), методи мо-

делювання і прогнозування та ін. Біхевіористський підхід акцентує увагу на доцільності вивчення поведінки певних осіб, груп, спільнот під впливом тих чи інших обставин, ґрунтується на позитивістській традиції з притаманним їй постулатом про одноманітність, повторюваність та можливість визначення елементів, сукупно конституюючи державно-правові феномени. Акцентує увагу не на формально-юридичному осмисленні державно-правових і політичних інститутів, формальній структурі політичної організації суспільства чи сфери державного управління, а звертається до вивчення поведінки окремого індивіда, групи, різного роду соціальних, культурних, етнічних та інших спільнот. Метод культурологічного аналізу покликаний розкрити соціокультурний характер сфери державного управління. Цінність цього методологічного підходу полягає в тому, що він дає змогу подолати формально-юридичне тлумачення держави, її зведення до суми державно-правових інститутів. Застосування цього підходу дає можливість пояснити: чому однакові за своєю формою державно-правові інститути діють не ідентично в різних країнах; в силу яких причин ті чи інші інститути виявляються дієздатними в одних країнах і неприйнятними в інших [2]. Застосування методу порівняльного аналізу ґрунтується на принципах відбору предметів для порівняння.

Значущості застосування програмно-цільового методу дослідження проблем державно-правового розвитку надає його використання як одного з ефективних механізмів ре-

алізації теорії прийняття державно-управлінських рішень, час від часу виникаюча необхідність вжиття владою превентивних заходів щодо попередження негативних тенденцій (конфліктних ситуацій) у політичній сфері, зокрема у латентний період політичного протистояння. Ефективність використання цього методу відчутно залежить від його поєднання з іншими методологічними прийомами і методами: проблемно-орієнтованим підходом до планування нормативно-правових державно-управлінських рішень; методом блок-схем послідовностей виконання завдань, методами мережевого планування та управління [3], науковим підходом до управління з позицій теорії прийняття рішень, групової поведінки, зорієнтованими на створення програм управління за цілями або за результатами [4]. Програмно-цільове управління має стати основним методом планування й управління процесами правової та адміністративної модернізації суспільства і держави, що передбачає вирішення таких перспективних науково-практичних завдань, як широка комп'ютеризація програмно-цільових управлінських процесів, створення системи алгоритмів вирішення програмних завдань, підготовка відповідних спеціалістів, здатних ефективно використовувати різні програмно-цільові методи, визначення шляхів оперативного регулювання різного роду організаційних відносин між основними суб'єктами модернізаційних процесів.

Для підвищення рівня управління процесами у державно-правовій сфері важливим уявляється творче

поєднання застосування програмно-цільового методу з методами дослідження операцій, які ґрунтуються на взаємодії або причинно-наслідкових зв'язках, що існують між об'єктами [5]. Застосуванню програмно-цільового методу має передувати проведення ситуаційного та правового аналізу, з'ясування реальних умов державного розвитку. Ефективність застосування програмно-цільового методу значно зростає за умов його поєднання з методом прийняття рішень (особливо при визначенні цілей та етапів); методом моделювання; сценарним методом (особливо при розробці прогнозних документів — концепцій, сценаріїв, довгострокових програм); а також з системним підходом і структурно-функціональним аналізом, методом політичного регулювання (одним з основних методів політичного менеджменту). Важливим є застосування програмно-цільового методу під час розробки і прийняття нормативно-правових актів, програмно-цільових державно-управлінських рішень на загальнонаціональному, галузевому та регіональному рівнях.

Специфіка застосування методів моделювання і прогнозування полягає в тому, що вона зорієнтована на виявлення: реальних тенденцій у суспільстві, сфері державно-владних відносин, що відображають переплетіння різних типів поведінки різних суб'єктів державної політики; відносин між різними інститутами (суб'єктами) влади; тих чинників, що ініціюють розвиток державно-правових процесів, появу тенденцій у державно-правовому розвитку.

Моделювання державно-правових процесів означає створення цілісного уявлення про всі суб'єкти державно-правових відносин, складові, тенденції, що визначатимуть ці процеси, та про механізми, які забезпечуватимуть їх подальший розвиток і трансформацію. Метод моделювання при аналізі процесів державно-правового розвитку дає можливість: прогнозувати їх поетапний розвиток (модернізаційні, трансформаційні зміни); приймати управлінські рішення, перевіряючи на моделі соціальні наслідки їх різних варіантів; моделювати гіпотези, створюючи модель на гіпотетичних даних та з'ясовуючи їх суперечливість; планувати дослідження шляхом проведення експериментів на виявлення чутливих і найбільш важливих компонентів (складових) моделі; відтворювати відсутні в моделі дані (характеристики); удосконалювати методику збирання й опрацювання фактологічного матеріалу. За нестабільного сучасного розвитку державно-правових процесів різко знижується цінність екстраполяційних методик, заснованих на уявному продовженні у майбутньому існуючих на момент створення прогнозу тенденцій: знайти достатні гарантії стійкості тенденцій досить складно [6].

Поліваріантний характер процесів (тенденцій) державно-правової та адміністративної модернізації суспільства зумовлює необхідність застосування методу сценарного підходу (сценарного методу), методів морфологічно-сценарної екстраполяції, поєднання при прогнозуванні морфологічного і сценарного ме-

тодів як зворотних один до одного. Ефективність застосування методу прогнозування тенденцій державно-правового розвитку країни багато в чому залежить від знання реальної ситуації, яку визначає характер відносин між різними суб'єктами державно-правових відносин.

Водночас, теоретико-методологічною основою аналізу процесів державно-правового розвитку країни, політико-адміністративної модернізації можуть слугувати не лише методи і підходи світової державно-правової науки та науки про державне управління, а й деякі їхні теорії. Серед них: а) теорія конфлікту сил або просто теорія конфлікту (виходить з того, що більшість суб'єктів має різну вагу, силу і статус у суспільстві, що призводить до нерівноправних відносин, створює конфліктогенні ситуації і викликає конфлікти); б) теорія консенсусу, згідно з якою у відкритому суспільстві консенсус (злагода) переважає над конфліктами; головні умови його досягнення і збереження — обов'язкове виконання законів та неодмінне дотримання “правил гри”, домовленостей між усіма суб'єктами державно-владних відносин; в) теорія плюралізму, яка визначає наявність у суб'єктів державно-правових процесів різних інтересів, цілей, прагнень, при цьому вважає можливим їх урахування, досягнення балансу інтересів.

Наразі часто вказують на такі підходи до підвищення ефективності функціонування системи державного управління: по-перше, системний підхід, або загальна теорія систем; по-друге, синергетичний підхід, або загальна теорія самоорганізації;

по-третє, діяльний і біхевіористський підходи, або загальна теорія діяльності та поведінки. Для розгортання цієї парадигми потрібно реалізувати низку базових принципів: по-перше, мову потрібно вести про взаємозв'язок діяхронічного і синхронічного підходів до держави як системи; по-друге, необхідно ґрунтуватися на взаємозв'язку головних структурних компонентів державності, що включають субстанціональний, територіальний та інституціональний елементи; важливо враховувати функціональну структуру держави, що визначає коло базових цілей і напрямів її діяльності. Реалізація цієї парадигми (базових принципів) сприятиме просуванню від галузевої концепції ефективності державної влади та управління до емерджентної [7].

Таким чином, узагальнюючи результати проведеного аналізу, можна стверджувати, що застосування різних підходів і методів дослідження проблеми державно-правової та адміністративної модернізації суспільства має здійснюватися в рамках міждисциплінарного підходу. Методологічна новизна цього підходу — у визнанні того, що світ має безліч шляхів, а отже осмислювати його (процеси, тенденції) можна за допомогою багатьох, навіть альтер-

нативних, проте рівнозначних методів і підходів, які використовуються в сучасній державно-правовій науці.

Література

1. *Мала* енциклопедія етнодержавознавства / Редкол.: Ю. І. Римаренко (відп. ред.) та ін. НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. — К.: Генеза; Довіра, 1996. — С. 488.
2. *Гаджиев К. С.* Политология. — М.: Логос, 2002. — С. 59.
3. *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень: Проблеми теорії, методології і практики: Монографія. — К.: Вид-во УАДУ, 2000. — С. 95.
4. *Куниц Г., О'Доннел С.* Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций: Т. 1. — М.: Прогресс, 1981. — С. 94–96.
5. *Черчмен У., Акоф Р., Арноф Л.* Введение в исследование операций. — М.: Наука, 1968. — С. 94–104.
6. *Лапкин В. В.* Циклы, ритмы, волны: проблемы моделирования политического развития // ПОЛИС. — 2002. — № 4. — С. 28–29.
7. *Акульчев А. А., Игнатов В. Г., Понделков А. В., Старостин А. М.* Эффективность государственной власти: модели, критерии, факторы // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 12. Полит. науки. — 2004. — № 1. — С. 36–38.

СЛУЖБА БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 300–303

В умовах реформування багатьох сфер діяльності українського суспільства докорінні зміни відбуваються в системі державного управління. У науковому світі точиться гостра дискусія щодо шляхів реформування державної служби. Однією з центральних тем дебатів стає з'ясування ролі та місця державної служби в Україні як чинника гуманізації державного управління та функцій, повноважень правоохоронних органів у ній. Наявні дослідження переважно зосереджуються на аналізі інновацій у сфері державної служби та управлінських технологій, також на питаннях реорганізації правоохоронних органів з метою оптимізації і скорочення подібних державних установ.

Розглянемо проблеми державної служби, що насамперед пов'язані зі становленням нової української держави, а разом із цим розкриємо проблеми реформування правоохоронних органів, зокрема Служби безпеки України.

Розглядаючи поняття державної служби як чинника гуманізації державного управління в Україні та як професійну діяльність соціального прошарку суспільства, насамперед

слід розглянути визначення служби в загальному розумінні. На думку О. Ю. Оболенського, служба — це робота, професійне заняття службовця, а також місце його роботи, певна сфера діяльності [1, 11]. Під службою розуміють також діяльність, пов'язану з керівництвом, управлінням, прогнозуванням, плануванням, контролем, наглядом, обліком тощо. При цьому працівники, залучені до служби, створюють суспільні цінності або реалізують функції управління. Проаналізувавши існуючі теоретичні доробки вчених-управлінців можна підсумувати, що сутність поняття державної служби в Україні полягає в наступному: державна служба — це професійна діяльність, тобто вона є для державного службовця професією — необхідністю виконувати соціальні посадові повноваження, у межах якої реалізується компетенція державних органів [2, 12].

Як зазначається в Конституції України — держава виступає гарантом забезпечення прав та свобод громадян, також повинна забезпечувати безпеку і захист життя громадян. Саме остання теза викликає суперечності в подальшій побудові державного управління та діяльності

правоохоронних органів, оскільки забезпечення безпеки, по суті, іноді передбачає порушення та обмеження прав та свобод громадян.

Служба безпеки України (далі СБУ) відповідно до законодавства має статус державного правоохоронного органу спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України. Вона також є спеціально уповноваженим органом державної влади у сфері контррозвідувальної діяльності, охорони державної таємниці та головним органом у сфері боротьби з тероризмом.

На СБУ покладається у межах визначеної законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці.

Співробітники Служби зосереджують зусилля на захисті найуразливіших сфер життєдіяльності суспільства. Однією з таких сфер є економіка. Тому цілком закономірним є створення у структурі СБУ Департаменту контррозвідувального захисту економіки держави. Його визначено головним у системі СБУ з розробки стратегії і тактики захисту національних економічних інтересів, розкриття і припинення злочинів в економічній сфері. Також служба виконує завдання щодо захисту дипломатичних представництв України за кордоном. У цілому СБУ проводить широку

роботу в межах міжнародного співробітництва. Основна робота в цьому напрямі спрямована на максимальне сприяння реалізації основних завдань Служби через спільну з партнерами протидію загрозам національній та міжнародній безпеці — тероризму, міжнародній організованій злочинності, розповсюдженню зброї масового знищення, боротьбі з корупцією, контрабандою, незаконною міграцією та ін. Ефективність протидії цим загрозам залежить від рівня взаємодії як на двосторонньому рівні, так і в рамках міжнародних організацій. Одним із напрямів співпраці Служби безпеки України із зарубіжними колегами є проведення спільних операцій, що, за визнанням партнерських спецслужб, дає підстави розглядати Україну як постійного і надійного партнера в галузі міжнародної безпеки. У ході співробітництва СБ України із спецслужбами та правоохоронними органами країн-партнерів також забезпечується обмін оперативно вагомою інформацією.

Особливого значення в умовах сьогодення набуває питання багатостороннього співробітництва СБ України з міжнародними організаціями та європейськими інституціями, такими як ЄС, ООН, НАТО, ОБСЄ, ПАРЄ. Плідні контакти налагоджено із спеціалізованими міжнародними організаціями: Міжнародним комітетом з контролю за наркотиками та Комісією з наркотичних засобів ООН, Ініціативою із співробітництва у Південно-Східній Європі, відповідними структурами Ради Європи та ЄС.

З метою вдосконалення діяльності Служби безпеки України відпо-

відно до стандартів провідних європейських країн та рекомендацій Ради Європи для надання технічної та консультативно-експертної допомоги залучається Міжнародний секретаріат НАТО. Для обміну досвідом у сфері реагування на сучасні загрози міжнародній безпеці та стабільності створено та діє форум Україна – НАТО. На регулярній основі проводяться антитерористичні навчання за участю спецпідрозділів країн – членів Альянсу.

Важливою функцією СБУ є боротьба з тероризмом. У багатьох країнах світу ця проблема вийшла на передній план. Саме завдяки вжитим запобіжним та профілактичним заходам в Україні не було масштабних і серйозних проявів тероризму в класичному розумінні цього поняття.

Крім цього, законодавчо закріплено новий напрям у діяльності українських правоохоронців – забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві. В СБУ цими питаннями займається управління боротьби з тероризмом, захисту учасників кримінального судочинства та працівників правоохоронних органів.

Отже, на цю службу покладено дуже серйозні обов'язки та завдання, виконання яких вимагає специфічної підготовки фахівців, які відповідатимуть вимогам сучасності. Так, кадровий склад СБУ складають: співробітники-військовослужбовці; працівники, які уклали трудовий договір із Службою безпеки України; а також військовослужбовці строкової служби. До органів Служби безпеки України приймаються на конкурсній, добровільній і договірній основі гро-

мадяни України, здатні за діловими та моральними якостями, освітнім рівнем і станом здоров'я ефективно виконувати службові обов'язки. Критерії професійної придатності, зокрема юридичної обізнаності, визначаються кваліфікаційно-нормативними документами, що затверджуються головою Служби безпеки України. Також необхідно відмітити, що наявність відомчого навчального закладу (Національна академія Служби безпеки України, м. Київ) забезпечує службу якісно підготовленими кадрами, та дає можливість постійного підвищення кваліфікації співробітників СБУ.

На сьогодні СБУ здатна у повному обсязі вирішувати всі завдання, які визначено Законом України “Про Службу безпеки України” [3] та поставлено вищим керівництвом держави. При цьому увагу акцентують на найпріоритетніших, найважливіших завданнях, притаманних саме спецслужбі.

Правову основу діяльності СБУ становлять Конституція України, Закон України “Про Службу безпеки України”, відомчі розпорядження, накази та інші акти законодавства України, відповідні міжнародні правові акти, визнані Україною. Діяльність СБУ здійснюється на основі дотримання і гарантії захисту прав і свобод людини. Органи та співробітники СБУ мають поважати гідність людини і виявляти до неї гуманне ставлення, не допускати розголошення відомостей про її особисте життя. У виняткових випадках з метою припинення та розкриття державних злочинів окремі права та свободи особи можуть бути тимчасово обме-

жені в порядку й межах, визначених Конституцією та законами України.

Законодавчо неправомірне обмеження законних прав і свобод людини є неприпустимим і тягне за собою відповідальність згідно з законодавством. Орган СБУ у разі порушення його співробітниками під час виконання службових обов'язків прав чи свобод людини має вжити заходів для поновлення цих прав і свобод, відшкодування заподіяної моральної і матеріальної шкоди, притягнення винних до відповідальності. СБУ на вимогу громадян України в місячний строк зобов'язала дати їм письмові пояснення з приводу обмеження їхніх прав чи свобод. Такі особи мають право оскаржити до суду неправомірні дії посадових (службових) осіб і органів СБУ. На жаль, на практиці ці положення не завжди виконуються. У багатьох випадках людина, до якої було застосовано певні дії з обмеження свободи і яка була реабілітована, з різних причин не встигає в строки подати оскарження та подання на відшкодування завданих моральної та матеріальної шкоди. Такі факти, у свою чергу, негативно впливають на ставлення суспільства до цієї служби. Для виправлення такої ситуації співробітникам служби

потрібно оптимізувати роботу в ряді питань забезпечення прав громадян і посилити контроль за підрозділами СБУ в регіонах.

Для забезпечення оптимального функціонування країни, необхідна велика кількість відомств та служб, які забезпечуватимуть Україні сталий соціально-економічний розвиток. Від належного функціонування кожної ланки структури держави залежить безпека та добробут її громадян.

Сучасна перебудова та вдосконалення правоохоронних органів, у тому числі Служби безпеки України, в майбутньому забезпечуватимуть належне виконання покладених на державу завдань щодо гарантій свобод та прав громадян.

Література

1. *Оболєнський О. Ю.* Державна служба: Підручник. — К.: КНЕУ, 2006. — 472 с.
2. *Дубенко С. Д.* Державна служба і державні службовці в Україні. — К.: Ін Юре, 1999. — 244 с.
3. Закон України "Про Службу безпеки України" від 25.03.1992 № 2229-XII//ВВР України. — 1992. — 7 лип. — № 27. — Ст. 382.

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ТА ЕКОНОМІЧНА ПАРАДИГМА СУЧАСНОГО РИНКУ ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНИХ РЕСУРСІВ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 304–307

Ланцюжок енергетичного бізнесу складається з трьох основних сегментів — виробництво, транспортування, переробка і збут енергетичних ресурсів. У нафтогазовій галузі цими сегментами є розвідка і видобуток (upstream), транспортування сировинних ресурсів (midstream), а також переробка, оптовий та роздрібний продаж кінцевих продуктів (downstream). Діяльність тільки найбільших компаній охоплює два або три сегменти ланцюжка, але багато хто спеціалізується в основному на одному з них з огляду на значний рівень конкуренції у кожному ланцюжку енергобізнесу.

У сировинній галузі формують такі моделі ринків, при яких зниження споживчих цін можна домогтися лише за рахунок підвищення обсягів виробництва і зниження витрат. Особливо це стосується нафтової, газової та енергетичної галузей ПЕК. Великі витрати на науково-дослідні роботи вимагають вибирати стратегії концентрації, тобто злиття, укрупнення та створення альянсів. Перегрупування найбільших ринкових акторів і переділ сфер впливу між ними спричиняє посилення міжнародних

потоків капіталів, особливо у сфері прямих зарубіжних інвестицій, серед яких починає переважати приватний капітал, який, у свою чергу, стимулює процеси глобалізації та лібералізації. У процесі об'єднання фірм в глобальну економіку впливають особливі політичні інтереси такого важливого нового і водночас старого інституту, як держава, яка безпосередньо впливає на економічну конкуренцію національних фірм та компаній, які розташовані на її території.

Лібералізація економіки є важливим процесом, який відбувається як на національному, так і на міжнародному (локальному, регіональному, глобальному) рівнях. Суть цієї економічної практики полягає у стимулюванні ринкових (конкурентних) відносин засобом денаціоналізації ПЕК, дерегулювання економіки, тобто в скороченні прямого й опосередкованого державного втручання в економічне життя.

Перші успішні результати реформування привели до зростання економічної ефективності енергетичної галузі у бізнес-середовищі генеруючих компаній, зниження тарифів, підвищення інвестиційної привабли-

вості компаній і припливу інвестиційних ресурсів. Базовим підходом до лібералізації в енергетиці та газовій промисловості є визнання таких бізнес-процесів, як транспортування і розподіл енергоносіїв природними монополіями, а виробництво і постачання — потенційно конкурентними сферами. Крім того, лібералізація передбачає виконання ряду вимог, а саме: вільний доступ до об'єктів транспортування і розподілу для компаній, зайнятих виробництвом і постачанням енергоресурсів; рівноправний доступ до ринків новим компаніям; можливість вибору постачальника; можливість укладання контрактів на гуртовому ринку між виробниками, постачальниками і споживачами з оплатою послуг; поділ сфер діяльності (монополіст, контролюючий транспортування повинен відмовитися від бізнесу у сферах виробництва і постачання). Саме такі процеси спостерігаються в енергетиці Західної Європи в контексті лібералізації ринків з певними варіантами розвитку. Так, відкритість ринку газу серед європейських країн досягла у 2000 р.: 90–100 % — у ФРН, Великобританії, Італії, Фінляндії; 50 % і більше — у Австрії, Бельгії, Ірландії, Іспанії; 45 % — у Швеції і Нідерландах; 30 % — у Данії; 20 % — у Франції. Аналогічно — відкритість ринку електроенергії: 100 % — у ФРН, Великобританії, Швеції, Фінляндії; 90 % — у Данії; 54 % — в Іспанії; 30–40 % — в інших країнах ОЕСР. Розглядаючи проблеми ефективності реформ, аналітики звертають увагу на те, що рівень лібералізації і поділ сфер діяльності в електроенергетиці ще не досяг оптимального

рівня і дискурс про майбутнє носить невизначений характер. Висновки по газовій галузі переважно є попередніми і розгортання конкуренції у газовій галузі, як і у випадку з електроенергетикою, пов'язується зі зниженням цін і підвищенням якості послуг передусім для промислового споживача. Саме такі тенденції проявилися у двох великих газодобувних країнах — США й Канаді, де успішно здійснили процедуру підвищення конкуренції у газовидобутку. Цьому сприяли такі особливості, як врегульований розподіл видобутку по території, більше число незалежних газовидобувних (1000 — у Канаді, 8000 — у США); наявність газосховищ достатньої ємності.

Великобританія й Аргентина зіштовхнулися з рядом проблем при розвитку конкурентного середовища в галузі. Досвід США, Великобританії й Аргентини свідчить про складності у забезпеченні недискримінаційного доступу до трубопроводів в умовах відсутності розділення функцій.

Практика свідчить, що дерегулювання енергетичного ринку проходить поетапно. Спочатку доступ по вільним цінам і новим типам контрактів отримують тільки великі споживачі, здатні забезпечити максимальний рівень задоволення попиту. Більшість дрібних споживачів, у тому числі й домашні господарства, проявляючи не менший інтерес до ринків, теж розробляють стратегії виходу на ці ринки і послідовно створюють істотний сегмент попиту. Ці процеси можуть бути проаналізовані на прикладі бізнес-процесів ринку приватних збережень, де для обслу-

говування дрібних інвесторів створюються взаємні фонди та інші форми колективного інвестування. Саме таку функцію на ринку електроенергії виконує агрегатор.

Агрегатори виступають професійними посередниками, які збирають дрібних споживачів в пули і виступають від їх імені на дерегульованих гуртових ринках. У ролі агрегаторів можуть виступати спеціалізовані збутові компанії, місцеві мережеві компанії, чи кооперативи, створені самими споживачами. Асиметрія інформації між продавцями і покупцями енергії, неможливість для непрофесіонала зібрати й проаналізувати весь обсяг інформації про ринки в масштабах регіону, обмеження у доступі до інфраструктури торгівлі — все сприяло виходу на ринок класичного типу посередника — енергетичних брокерів.

Брокери є професійними посередниками і представляють на ринку специфічні інтереси споживачів чи виробників енергії у доступі до торговельної мережі, у переговорах з новим типом учасників енергетичного ринку — енергетичними дилерами, чи маркетерами (power marketers). Брокери дають клієнту весь обсяг інформації по маркетинговому інструментарію ринку енергетики: товар, ціна, комунікація, а також аналітичні дослідження ринку ПЕР. Однак брокери не беруть участі у контрактах своїм капіталом і не перерозподіляють ризики між учасниками ринку. Найбільшу увагу регулюючі органи нині приділяють енергетичним дилерам. Компанії вкладають свої кошти у формування портфелів енергопродуктів для перепродажу.

Такі фірми мають свій вплив на ринок. Як правило, вони не обмежуються діяльністю у певному регіоні, а розвивають свої бізнес-операції на глобальній основі, тобто всюди, де лібералізація ринків досягла бажаного рівня.

До енергетичних дилерів (маркетерів) відносять таких учасників ринку, які підписують і відповідають по енергетичним угодам своїми коштами на організованих чи позабіржових ринках, а також надають послуги з управління позиціями і ризиками для споживачів та виробників енергії. Дилери приймають на себе ринкові ризики, чи перепродають їх клієнтам чи контрагентам. Нині великі енергетичні дилери будують трейдинговий бізнес на основі власних енергетичних активів і в процесі виходу на нові ринки скупували місцеві компанії. Як і на традиційних ринках, першими на енергетичний ринок у процесі лібералізації в умовах вільного доступу до ринків ПЕР, ринкового механізму ціноутворення виходять основні учасники — споживачі й виробники, що спричинено їх інтересами в закупівлі енергії обумовленої якості й ціни. Оскільки волатильність цін на вільному ринку є значною, то діяльність фірм, які звикли до роботи на ринках врегульованих державою дещо ускладнюється. Лібералізовані ринки змушують їх працювати на умовах формування попиту з хеджуванням ризиків. Тобто, споживачі й виробники енергопродуктів шукають можливість на певний проміжок часу застрахуватися від ризиків коливань цін не тільки з допомогою довгострокових прямих контрактів, а й фінансових

інструментів. До хеджерів належать ті самі споживачі й виробники, які виходять на ринок уже не тільки з метою продажу чи купівлі товару, а й

для бізнесу у сфері страхування, для обслуговування інших підприємств у випадку розвитку подій за небажаним сценарієм.

ПОЛІТИЧНИЙ РЕЖИМ ТА МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Політичний процес в Україні виявляє такі неопатримоніальні оз-

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

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

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

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

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

Література

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

ПІДВИЩЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК УМОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЇХ ДІЯЛЬНОСТІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 312–314

З набуттям Україною незалежності та прийняттям Основного закону держави — Конституції України, яка визнає найвищою соціальною цінністю держави людину, Україна приєдналася до світового бачення цього питання, її законодавство фактично відбиває зміст таких важливих міжнародно-правових актів, як Загальна декларація прав людини, Європейська конвенція про захист прав та основних свобод людини.

Нові підходи до економічних і соціальних відносин, що визначаються сучасними об'єднавчими чинниками українського суспільства, посилюють тенденції руху України до ЄС та інших розвинених країн світу. Суспільно-політичні трансформації, що відбуваються в Україні, супроводжуються змінами державно-управлінських відносин, які вимагають поліпшення управлінської діяльності органів влади. Важливим критерієм діяльності органів влади є соціальне та матеріальне забезпечення державних службовців.

Як соціальна держава Україна здійснює однойменну політику на засадах соціальної справедливості з метою задоволення потреб громадян.

Під соціальною політикою слід розуміти систему правових, організаційних та інших заходів державних і недержавних установ та організацій, що враховують економічний потенціал країни і спрямовані на підтримання соціальної стабільності в суспільстві, створення умов для постійного зростання добробуту працездатних осіб та забезпечення належного рівня життя тих, хто через непрацездатність чи інші життєві обставини не має достатніх засобів до існування. Це стосується і державних службовців [2].

Конституція України передбачила право громадян на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, встановлених законом [3].

Соціальний захист може полягати у винагороді громадянам за особливі заслуги перед суспільством і державою. Зазначений захист може бути спрямованим на гарантування певного матеріального рівня життя чи інших соціальних благ, залежно від правового статусу особистості в суспільстві.

Соціальний захист громадян може мати спрямованість залежно від особливого виду їх трудової чи службової діяльності (наприклад, Закон України “Про державну службу”) [1].

Особливе місце у структурі відносин, що складаються між державою, суспільством і особистістю, займають ті, де одним із суб’єктів виступає представник державної влади, основним видом соціального захисту якого є службово-трудовий соціальний захист.

За допомогою державного регулювання співвідношення обсягів прав і пільг, які мають окремі категорії громадян, підтримується їх сумарна рівноправність. Фактична (соціальна) рівність у чомусь нерівних осіб досягається шляхом суспільного визнання істотних розбіжностей між людьми, зумовлених об’єктивними причинами, та надання певних додаткових прав, пільг і переваг, що дають можливість компенсувати вказану різницю. Вважаємо, що саме цей комплекс науково обґрунтованих заходів соціального захисту державних службовців допоможе заповнити прогалини у теорії і практиці внутрішньоорганізаційної сфери управління в державних органах.

Крім цього, соціальну захищеність державних службовців можна розглядати не тільки як забезпечення матеріальними, соціальними і культурними благами тощо, а й як реальну можливість для самоосвіти, підвищення правового і культурного рівня тощо.

Серйозною проблемою залишається матеріальне забезпечення держслужбовців. Коли робота добре оплачується, то люди будуть менше

красти, дорожити своїм робочим місцем, не вдаватимуться до корупційних діянь.

Найбільше непокоїть те, що за умов, коли держслужба має такий матеріальний і соціальний авторитет у суспільстві, як нині, найкращих випускників наших провідних ВНЗ на цю роботу не залучиш.

Плинність кадрів на держслужбі на сьогодні надзвичайно велика: 50 тис. держслужбовців щороку оновлюється. Стабільність державної служби — це стабільність держуправління. За такої плинності — чверть мільйона людей за п’ять років — державі завдаються величезні збитки. Це, головним чином, стосується нижчих щаблів державної служби. Але вони є базовими, там теж не має бути випадкових людей [4, 355].

Треба врегулювати правовий статус інституту державної служби, чітко розмежувати політичні й адміністративні функції у системі державного управління, вдосконалити підготовку висококваліфікованих менеджерів у цій сфері, а в діяльності державної служби — забезпечити відкритість і прозорість. Нині триває робота над новою редакцією Закону України “Про державну службу”.

Нарешті, одним з важливих критеріїв соціального захисту державних службовців є надання державним службовцям безвідсоткових пільгових кредитів для придбання житла. Президент України своїм Указом у грудні 2002 р. передбачив початок запровадження безвідсоткового кредитування житла. Було розроблено кілька варіантів постанов Кабміну, що розглядають можливість створення або спеціального органу у системі

Держслужби, або щоб такі функції взяв на себе Секретаріат Кабінету Міністрів, або ж Мінфін.

Література

1. Закон України “Про державну службу” від 5 травня 2000 р. // Верховна Рада України; Офіц. видання. — К., 2000.
2. Конституція України // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 142.
3. Луцький Р. П. Соціальний захист державних службовців України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. — Л., 2010. — 16 с.
4. Черноног Є. С. Державна служба: історія, теорія, практика. — К.: Знання, 2008. — 458 с.

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНОЇ МОРАЛІ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 315–318

*Виховувати людину інтелектуально,
не виховавши її морально, —
означає виростити загрозу для суспільства.*

Теодор Рузвельт

Справа належного розкриття правового регулювання захисту суспільної моралі, необхідність існування державного органу у зазначеній сфері, аналіз практики застосування нормативно-правових актів у царині захисту громадськості від нівелюючих людську гідність явищ без перебільшення є актуальною і потребує якомога активнішого впровадження у життя.

Історичний розвиток українського народу зокрема та цивілізації в цілому супроводжувався виробленням особливих загальних правил, соціальних інструментів регулювання поведінки кожної людини, які гарантували збереження соціуму. Найважливішим соціальним інститутом суспільної самоорганізації є мораль. Мораль формувалась у суспільстві шляхом утвердження позитивної громадської думки і була суспільним мірилом між добром і злом.

Норми моралі не містять деталізованих правил і чітко визначених форм покарання за переступ або ігнорацію. Дотримання залежить пере-

дусім від внутрішнього переконання людини в моральності чи аморальності власної поведінки або вчинків. Провести межу між індивідуальним і соціальним характером моральних вимог неможливо, оскільки їх елементи органічно переплітаються.

Духовні цінності і моральні норми становлять фундамент первинних сенсів суспільного буття, є найвищим рівнем регуляції соціальних процесів, формують усталену систему суспільних відносин і зміцнюють соціум. Однією з причин занепаду суспільства є втрата універсальної ціннісної системи, що спирається на вищі духовні та моральні абсолюти.

Історичний досвід свідчить: неухильне зростання життєвого добробуту, військової могутності та міжнародного авторитету держави залежить від світської влади, яка, дбаючи про високий рівень моральності, узгоджує внутрішню і зовнішню політику з духовними авторитетами. Сучасне становище суспільної моралі в Україні викликає занепокоєння. Некеровані соціально-по-

літичні пертурбації уможливили нехтування етичними нормами, традиційними моральними та духовними цінностями. Девальвація всієї ціннісної системи супроводжується двома негативними тенденціями: соціальною пасивністю значної частини населення і крайньою активізацією маргінальних угруповань. Нинішній негатив безпосередньо пов'язаний із легкодоступністю низькопробної теле-, радіо-, відеопродукції, музичних та художніх творів, друкованих матеріалів, іншої інформації, що впливає на психічний розвиток особистості. Унаслідок цього, споконвічні чесноти **добро, честь та справедливість** нівелюються й стають другорядними [2; 4].

Морально-духовні цінності українського народу згідно з Законом України “Про основи національної безпеки України” належать до складових національної безпеки. Відповідно до його вимог розвиток духовності, моральних засад, інтелектуального потенціалу українського народу, зміцнення фізичного здоров'я нації є пріоритетними для національних інтересів.

Функції держави і проблема захисту суспільної моралі

Одним з призначень держави є формування етичних стандартів суспільного життя. Управлінський апарат та найвищі посадовці не повинні нав'язувати ідеологічні вподобання, втручатися у приватне життя, вимагати конкретної реакції. Основним завданням держави є реалізація прав і свобод людини, які сприяють розвитку суспільства та творчої ініціативи.

Держава не має права втручатися у суспільну мораль. Її завдання поля-

гає у здійсненні діяльності органами державної влади, місцевого самоврядування, попередження і недопущення виробництва і розповсюдження продукції та показу видовищних заходів, які завдають шкоди суспільній моралі, регулювання виробництва і розповсюдження продукції сексуального та еротичного характеру, продукції, що містить елементи насильства та жорстокості, показу видовищних заходів. Наявність та дотримання норм моралі гарантують суспільну довіру [2].

На сьогодні головним завданням урядових структур та патріотично налаштованої громадськості є недопущення актів приниження національної гідності українців у цілому й окремо взятої особи, зокрема, посягань на релігійні святині, державну символіку, культивування духу нетерпимості, жорстокості, насильства, зневаги до принципів права та моральних цінностей, пропагування українофобії, посягань на територіальну цілісність держави. Події ж кількох останніх десятиліть поставили під сумнів увесь попередній досвід людства. Це втручання в особисте життя, побутова нецензурщина, доступність порнографії і пропагуючих насилля та жорстокість матеріалів [4].

Обов'язком держави є справжнє переймання справою піднесення культури та духовності українського народу, утвердження здорового способу життя та належного стану моральності в суспільстві. Пріоритетними у справі виховання українців мають бути національні та загальнолюдські уявлення про добро, честь, гідність, громадський обов'язок, со-

вість, справедливість, народні традиції, звичаї, етичні норми і правила поведінки, що склалися у суспільстві. Державні інституції зобов'язані аналізувати суспільні процеси і передбачати можливі тенденції. Сутністю держави є забезпечення рівноваги моральних інтересів — особистої свободи людини та загального блага. У цьому коридорі, рамками якого є, з одного боку, право на свободу слова, вільне поширення інформації, свободу підприємницької діяльності, а з другого — вимоги ст. 13 Конституції України, в якій зазначено, що власність зобов'язує (у тому числі і власника ЗМІ) поважати українське законодавство. Третій вимір цього коридору — обов'язок держави забезпечити реалізацію ст. 3 Конституції України, відповідно до якої людина, її честь та гідність визнаються найвищою цінністю. Зрештою, є й ст. 13 Цивільного кодексу України, яка вимагає від фізичних та юридичних осіб, суб'єктів підприємницької діяльності забезпечувати у своїй діяльності дотримання морально-етичних засад суспільства [1; 5].

Ст. 15 Основного закону України передбачає, що суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної, ідеологічної багатоманітності, жодна ідеологія не може визнаватися державною. Ця сама стаття визначає заборону цензури. Право на свободу думки і слова, право вільно збирати, зберігати і використовувати інформацію у будь-який спосіб всім, у тому числі й журналістам, гарантується ст. 34 Конституції України [1].

Ст. 45 Закону України “Про інформацію” визначає цензуру як ви-

могу, спрямовану до журналіста, головного редактора засобу масової інформації попередньо узгоджувати всі матеріали із наступним наданням дозволу на їх поширення. Ст. 46 цього Закону вимагає: “Інформація не може бути використана для закликів до повалення конституційного ладу, пропаганди війни, насильства, жорстокості, розпалювання національної і релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини”.

Реалізація права на інформацію не може порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права і свободи (ст. 9 частина друга Закону України “Про інформацію”). Учасники інформаційних відносин зобов'язані поважати інформаційні права інших суб'єктів (ст. 44 частина перша Закону України “Про інформацію”) [3].

Таким чином, неоднозначність у підходах до розуміння суспільної моралі як правової категорії є каменем спотикання для усвідомлення першочергової необхідності у становленні морального суспільства. Здійснюваний упродовж кількох років систематичний моніторинг друкованої продукції, глобальної мережі Інтернет, ефіру провідних телеканалів та радіостанцій, розміщеної на зовнішніх носіях рекламної продукції, телереклами, фільмів, показ яких анонсується в медіа-просторі, та видовищних заходів виявив тенденцію до зменшення кількості порушень чинного законодавства у сфері захисту суспільної моралі у засобах масової інформації. Аналіз ринку рекламних послуг також засвідчив про тенденцію до зменшення кількості правопорушень у цій сфері.

Проте Указ Президента від 9 грудня 2010 р. про ліквідацію Національної експертної комісії з питань захисту суспільної моралі звів кількарічну працю фахівців у цій галузі нанівець. Досвід інших країн свідчить: досягнення насправді високих результатів у сфері захисту суспільної моралі можливе лише за умови самоконтролю та саморегуляції. Водночас, варто усвідомити, що обмеження, які накладаються в інших країнах на діяльність ЗМІ для захисту дітей, підлітків, молоді від продукції, що завдає шкоди психічному розвитку та моральному здоров'ю і розповсюдження якої заборонено законом, не розглядається як перешкода чи загроза свободі.

Деформація суспільної моралі здебільшого означає докорінну зміну багатьох соціальних інститутів, тяжку хворобу суспільного організму, що часто виявляється невиліковною і смертельною. Тому мораль виступає чутливим індикатором загального стану суспільства, громадян, колек-

тиву, політичної партії тощо, оскільки здоров'я соціуму визначається насамперед його моральним станом.

Література

1. *Конституція України* від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. *Закон України* “Про захист суспільної моралі” від 20.11.2003 р. № 1296-IV зі змінами та доповненнями, внесеними Законом України від 20 січня 2010 р. № 1819-IV // ВВР України. — 2004. — № 12. — Ст. 192.
3. *Закон України* “Про інформацію” від 02.10.1992 р. № 1642-ІІІ зі змінами та доповненнями від 06.04.2000 р. № 2658-ХІІ // ВВР України. — 2000. — № 27. — Ст. 213.
4. *Правові засади захисту особистих цінностей та суспільної моралі* // Зб. нормативних актів України / Укладачі: Ю. Ж. Шайгородський, К. П. Меркотан. — К.: Укр. центр політ. менеджменту. — 2007. — 440 с.
5. *Цивільний кодекс України* від 16.01.2003 р. № 435-IV // ВВР України. — 2003. — № 40–44. — Ст. 356.

ГЕНДЕРНИЙ АСПЕКТ ПРОБЛЕМИ НАСИЛЬСТВА НАД ЖІНКАМИ В СІМ'ЯХ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 319–320

Проблема домашнього насильства не є новою для нас. Свій початок вона бере з моменту появи самої сім'ї як моделі конкретного історичного періоду розвитку суспільства, відображаючи його економічні, моральні й духовні суперечності. Тому сучасні демографічні проблеми, економічні перетворення, криза в політиці, культурі — усе це відбивається на життєдіяльності сучасної сім'ї, при цьому поглиблюється її дезорганізація.

І сьогодні суспільство починає розглядати проблему насильства над жінкою в сім'ї як всезагальне соціальне зло, яке порушує їх гендерні права людини.

Домашнє насильство можна визначити як діяльність одного з членів сім'ї, що спрямована проти іншого члена/інших членів сім'ї, використання існуючої чи створеної завдяки обставинам переваги сили чи влади, яка позбавляє жертв особистих прав і свобод та стає загрозою для їхнього життя і здоров'я (фізичного та психічного), завдаючи страждань і ушкоджень. Особливістю цього явища є та обставина, що воно проявляється у девіантній і делінквентній поведінці. Насильство в сім'ї має, як правило, жіноче або дитяче обличчя.

Нині, коли наша держава орієнтується на входження до геополітичного і правового простору Європи, необхідно привести національне законодавство, державні та недержавні політичні структури та процеси до європейських та міжнародних правових стандартів. Тому, слід звернути увагу на нове ставлення до усвідомлення ролі чоловіка і жінки в суспільстві, а саме гендерні підходи в сім'ї, політиці та праві [1, 18–19; 3].

Домашнє насильство як соціальне явище існує давно, поступово розширюючи свої межі, і, на жаль, є доволі поширеним в Україні. Воно відбувається серед людей різних національностей, різного фінансового й соціального статусу, у сім'ях віруючих і невіруючих, серед людей похилого віку і серед молоді. Слід відзначити одну із першопричин цього явища — жінки в різні часи були соціалізовані таким чином, щоб відігравати підлеглу роль у стосунках з чоловіком у сім'ї, на роботі і, відповідно, терпіти насильство. Вони були наче запрограмовані своїм вихованням, життєвим досвідом (прикладами матері, бабусі, знайомих) — коритися [4].

Статистичні дані свідчать про зростання звернень про насильство в сім'ї за 2010 р. Про це на прес-кон-

ференції повідомив міністр у справах сім'ї, молоді та спорту Равіль Сафіуллін. “За 9 місяців поточного року надійшло звернень про наявність насильства в сім'ї у нашій країні 82560. З них більше 74 тис. звернень — від жінок, близько 7600 — від чоловіків, і близько 700 — відносно дітей”, — сказав він. При цьому він додав, що за весь 2009 р. кількість таких звернень про насильство в сім'ї становило близько 79 тис., а за 2008 — близько 71 тис. [6].

Водночас міністр підкреслив, що наведені цифри не можуть дати загальну картину по насильству в сім'ї, оскільки в багатьох сім'ях ця проблема замовчується.

За даними Міністерства внутрішніх справ України на обліку за вчинення насильства в сім'ї перебувають 78060 осіб, з них поставлено на профілактичний облік за 6 місяців 2011 р. — 44088; винесено офіційних попереджень — 50750; застосовано захисних приписів — 2706; до штрафу притягнуто 29890 осіб; на виправні роботи були направлені 262 особи тощо [2; 6].

На законодавчому рівні було прийнято Закон України “Про попередження насильства в сім'ї”, 7 листопада 2011 р. міністром закордонних справ України Костянтином Грищенком підписано Конвенцію Ради Європи про попередження та боротьбу з насильством щодо жінок та домашнім насильством [5].

Така активна діяльність свідчить про оцінку гостроти цього соціального явища та необхідності боротьби з ним. Проте починати потрібно з нас самих: особистої культури, виховання, усталених звичаїв (поведінки: активної та агресивної для чоловіків

і покірної та поступливої для жінок). Адже і проблема, і шлях її вирішення лежить передусім у самій сім'ї та в кожному із нас.

Тому для нас залишається кілька важливих запитань:

1. Як в тиранії можна виростити здорову націю?

2. Невже прикладом насилля над слабшим, життям в постійному страху за себе і своїх близьких ми намагаємось чогось навчити і бути прикладом для своїх дітей?

На жаль, а може і на щастя, у нас одне життя і його потрібно прожити з гідністю, і в першу чергу, перед самим собою.

Є такий вислів: “Неможливо повернутись у минуле і помінати свій старт, але можливо змінити свій фініш”.

Література

1. Бойко А. Распространение насилия в семье как вида деликвентного поведения // Вестник Междунар. Славянск. ун-та.; Сер. “Социологические науки”. — Х., 2003. — Т. 6. — № 1. — С. 15–17.
2. Гендерний паритет в умовах розбудови сучасного українського суспільства. — Г. 34. — К.: Укр. Ін.-т соціальних досліджень, 2002. — 121 с.
3. Декларация об искоренении насилия в отношении женщин (1993).
4. Сорокіна І. Домашнє насильство над жінками // Рівність: проблеми гендерної дискримінації. Матеріали Всеукр. семінару “Механізм забезпечення рівноправності чоловіків і жінок в Україні”. — К., 1998.
5. Закон України “Про попередження насильства в сім'ї” від 15.11.2001 р., №2789-ІІ.—[Електронний ресурс].—<http://www.ostanovimnasilie.org.ua>

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 321–323

Реформа місцевого самоврядування та регіональна демократизація визначені пріоритетним завданням, поставленим перед Україною, метою якого є максимальна економічна самостійність областей і районів України.

Наразі, ми перебуваємо на третьому етапі реформи державного управління і місцевого самоврядування, який припадає на 2011 р., відповідно до Концепції реформи місцевого самоврядування, і передбачає також розширення прав територіальних громад і централізацію влади [8].

Також, слід не забувати, що стратегічним курсом політики України є євроінтеграція, яка має на увазі здійснення істотних нормативних перетворень, поліпшення системи місцевого самоврядування, відповідність національного законодавства сучасним європейським стандартам.

Євроінтеграція — це процес, який вимагає належної максимальної підтримки та зусиль не лише на центральному рівні, а й копіткої роботи на рівні громад та регіонів.

І певні підвалини вже були закладені раніше.

У 2007 р. в Україні почали проводити Європейський тиждень місце-

вої демократії. Відповідно до нього здійснювались заходи, метою яких було інформування населення із завданнями і принципами функціонування системи місцевого самоврядування; проводити відповідні роз'яснювальні роботи серед молоді, у школах та вищих навчальних закладах; поширення та ознайомлення громадян щодо сучасних європейських інструментів та механізмів місцевої і регіональної демократії; збільшення прав територіальних громад та децентралізації влади.

Усе це має лише сприяти реформі та перетворити громадян на палких прихильників процесу євроінтеграції.

Рада регіонів при Президентові України прийняла рішення про розкриття плану заходів щодо корекції регіональної політики та розробки пакету пропозицій у питанні муніципальної реформи [1].

Характеризуючи Концепцію реформи місцевого самоврядування, що має на меті розширення повноважень органів місцевого самоврядування та підвищення значення місцевого самоврядування загалом, хочеться наголосити на певних недоліках, таких як:

- відсутність пояснювальної записки до неї;

- відсутність термінологічного словника, в результаті чого важко сприймається сам документ;
- не врахована матеріально-фінансова основа місцевого самоврядування, принципи формування місцевих бюджетів.

Важливо врахувати всі аспекти, щоб ці реформи не привели до проблем, наприклад, якщо будуть суперечності між структурним та фінансовим наповненням реформ. Тому потрібно ретельно продумати проект держбюджету на 2012 р. з цієї точки зору. Міжбюджетні відносини потребують подальшого вдосконалення, щоб розширити власну ресурсну базу місцевих бюджетів та впровадити децентралізований принцип міжбюджетних відносин.

Аналізуючи зазначену Концепцію, звертається увага на те, що немає чітких повноважень та осіб, на які покладені обов'язки виконання тих чи інших дій. Тобто, можна стверджувати про розмитість цієї Концепції, про її несконцентрованість [7].

Реалізація змін, передбачених Концепцією, поділені на етапи для максимальної ефективності їх втілення. Проте деякі аспекти залишилися поза увагою, що може призвести до тимчасової втрати влади на місцях. Але з іншого боку, дублювання функцій і завдань державними органами призведе до змішаності їх виконання, як результат неповноцінності їх реформування. Також слід пам'ятати про взаємну відповідальність органів місцевого самоврядування та повноважень інших гілок влади, їх владного співвідношення.

Для більшої результативності діяльності над проектними документа-

ми, необхідно залучати досвід органів місцевого самоврядування і самі місцеві ради.

За словами Президента В. Януковича: “Головна мета реформування місцевого самоврядування — формування його дієздатності, його підвищення” [1].

Пропонується збільшити повноваження територіальних громад, які вони могли реально використовувати, та механізм участі громадян, також децентралізацію влади, адже вплив центральної влади дуже сильно відчувається на місцях. Головний принцип самоврядної реформи — наближення влади до громадянина.

Представник Генерального секретаря Ради Європи з координації програм співробітництва в Україні, голова офісу Ради Європи в Україні В. Рістовскі запевнив, що Рада Європи вітає намір України ратифікувати додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування. “Для Ради Європи — це конкретна ознака, що під час головування у Комітеті Ради Міністрів Україна міцно стоїть на позиціях реалізації пріоритетів на шляху посилення місцевої демократії”, — сказав Рістовскі. За його словами, дуже добре, що Мінрегіон стає єдиною платформою для вироблення рішень у реформуванні місцевого самоврядування та місцевої влади [1].

Фонд сприяння місцевого самоврядування в Україні стверджує, що без реформування місцевого самоврядування інші реформи не матимуть достатньої ефективності.

Нині діяльність органів місцевого самоврядування, за словами В. Литвина, регулюють 207 законів.

Пропонується, щоб у контексті реформи були передбачені можливості громадян невеликих районів об'єднуватися з іншими районами, утворювати єдині органи влади, при цьому зберігати свої адміністративні райони [7].

Отже, у підсумку можна сказати, що зазначена реформа місцевого самоврядування є необхідною та обґрунтованою. Наразі, існує багато різних концепцій реформ, але важливо, щоб реалізувалась саме та, яка найкраще втілюватиме всі запропоновані інституційні зміни системи місцевого самоврядування.

Література

1. *Борищ Ю.* “Реформа місцевого самоврядування — головна реформа країни” // Слобідський край. — 2011. — № 62. — С. 3.
2. *Закон України* “Про місцеве самоврядування” // ВВР України. — К.: 1997. — № 24. — Ст. 170.
3. *Закон* про місцеве самоврядування в Україні: Наук.-практ. коментар. — К., Ранок, — 1999. — С. 31–32.
4. *Закон України* “Про статус депутатів місцевих рад” // ВВР України. — 2002. — № 40. — Ст. 290 (зі змін. від 10.07.2010 р.).
5. *Закон України* “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” // ВВР України. — 1997. — № 49. — Ст. 299.
6. *Конституція України* // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
7. *Концепція* реформи адміністративно-територіального устрою України // Київ. регіон. портал “Ділова ініціатива і воля громади”. — 2009. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://bizvolnet.org.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=206&Itemid=82
8. *Концепція* реформи місцевого самоврядування // Київ. регіон. портал “Ділова ініціатива і воля громади”. — 2009. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://bizvolnet.org.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=210&Itemid=82

СТАНОВЛЕННЯ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 324–326

Нині перед українським народом стоїть важливе завдання – побудова демократичної, правової держави. Кожен громадянин має визначити свою роль і місце у її розбудові. Зокрема, молоде покоління повинно мати високу правосвідомість, що виражається у ставленні майбутніх правників до процесів, які відбуваються на сучасному етапі розвитку України, можливості оцінити і проаналізувати прорахунки нинішньої влади, щоб у майбутньому розвиток нашої держави пішов стрімко вгору.

Одним із найважливіших завдань перехідного розвитку посттоталітарних країн, у тому числі України, є державотворення. Що ж являє собою правова держава?

Поняття “правова держава” поширене в юридичній науці й конституційному праві. Ідеї правової держави знайшли своє відображення у конституціях багатьох країн світу (Німеччини, Іспанії, Італії, Франції, України, Росії, Білорусі, Болгарії, Чехії). Однак це поняття не має однозначного визначення. У наш час, як і в минулому, політики, філософи, юристи — представники різних ідеологій і політичних уподобань убачають у ньому різну сутність.

Ідея правової держави в розумінні верховенства чинних законів сягає в далекі часи античного світу.

Арістотель, Платон, Геракліт, Цицерон у пануванні законів убачали запобігання сваволі властителів і водночас міць держави. Цицерон писав: “Закон — опора того високого становища, яким ми користуємося у державі, основа свободи, джерело правосуддя; розум, душа, мудрість і сутність держави зосереджені у законах”. Проте ідеї піднесення ролі права в Стародавній Греції, Стародавньому Римі та інших рабовласницьких країнах були позбавлені гуманістичної основи. Це були ідеї, що відбивали інтереси лише панівної частини тогочасного суспільства — рабовласників, доля сотень тисяч рабів майже не бралася до уваги [4].

Правова держава — це всеохоплююча політична організація суспільства, заснована на верховенстві права, що створює умови для якомога повного забезпечення прав і свобод людини, громадянина, а також послідовного обмеження державної влади з метою неприпустимості зловживань з її боку.

Правова держава передбачає поступову демократизацію суспільства, встановлення правових основ

будівництва державності, дотримання правопорядку і принципу законності, є вищою соціальною цінністю, яка покликана затвердити гуманістичні начала, забезпечити і захистити свободу, честь і гідність людини [2].

Ознаки правової держави:

- верховенство і панування права в широкому розумінні і закону — у вузькому розумінні (державна має керуватися законом);
- принцип розподілу влад (реалізується принцип верховенства закону, носить інструментальний характер);
- пріоритет прав і свобод особистості. Права існують не лише в особистості, а й у колективі, у суспільстві, державі (на першому місці у неправовій державі);
- соціальна захищеність;
- соціальна справедливість;
- чітке розмежування функцій держави і суспільства;
- створення антимонополістичного механізму, який унеможливає зосередження владних повноважень у певній ланці або інституті;
- встановлення в законі і втілення в життя суверенності державної влади;
- формування суспільством на основі норм виборчого права законодавчих органів і контроль за формуванням і втіленням законодавчої волі в законах;
- відповідність внутрішнього законодавства загальноприйнятим нормам і принципам міжнародного права;
- взаємна відповідальність держави і особи;

- наявність громадянського суспільства;
- громадяни мають права та обов'язки.

Визнання держави правовою означає підкорення будь-яких форм державної діяльності праву, передусім Конституції, головне призначення якої в демократичному суспільстві — бути основним обмежувачем державної влади заради збереження основних прав і свобод громадян, слугувати гарантом саморозвитку і самоорганізації основних інститутів демократичного суспільства. Обмежуючи державну владу правом, Конституція зберігає тим самим проголошену нею свободу, яка є основним призначенням права [3].

Правова держава — це держава, конституція якої являє собою правове становлення, яке відповідає соціальній реальності даного суспільства і держави, що обмежує державну владу правом, яке виражає і закріплює природжені, невідчужувані права і свободи розвитку суспільних відносин. Зміна економічного устрою, політичної ситуації, духовного бачення людей привели Українське суспільство до нового стану, нової державності, яка з часом повинна стати правовою. Становлення і розвиток Української суверенної демократичної, правової держави і українського права мають здійснюватися на міцній основі, з узагальненням і використанням як власного, так і зарубіжного досвіду державотворення і правоутворення та досягнень вітчизняної і зарубіжної правової думки [3].

Постановка питання про необхідність розбудови державного ладу України відповідно до принципів

правової держави сприяло усвідомлення суспільної думки про необхідність обстоювання прав і свобод людини, підкорення держави праву. Турбота про майбутню долю незалежної України та суспільства ставить нас перед необхідністю суспільно-політичного моделювання та облаштування життя майбутньої України. Не можна обійти влучне зауваження Юрія Шемшученка про те, що всі розмови про правову державу залишатимуться лише на рівні “добрих побажань”, якщо вони не підкріплюватимуться законодавчою діяльністю. Деякі положення про правову побудову життя нашого суспільства були проголошені й юридично закріплені в процесі законотворчої діяльності вітчизняних законодавців, у державних програмах, проектах, численних нормативних актах свободи людини [5].

Становлення правової держави бере свій початок з античності. Давньогрецький філософ Платон писав, що державність можлива тільки там, де панують справедливі закони, “де закон — володар над правителями, а вони його раби” [4]. Починаючи з Нового часу, теорія правової держави

була доповнена завдяки безпосередньому зверненню до ідеї прав людини. Передові мислителі епохи становлення капіталізму в XVII–XVIII ст. сформулювали принцип поділу влади, покладений в основу теорії правової держави. Так, німецький філософ І. Кант, з іменем якого пов’язують створення цієї теорії, вважав, що держава забезпечує торжество права і підпорядковується його вимогам. Ще один німецький філософ М. Вебер сформулював принципи правової держави. Правова держава — тип держави, основними ознаками якої є верховенство закону, поділ влади, правовий захист особи, юридична рівність громадянина і держави.

Література

1. *Конституція України.*
2. *Комаров С. А.* Теория государства и права. — М., 2006.
3. *Котюк В. О.* Теорія права: Курс лекцій. — К.: Вентурі, 2009.
4. *Платон.* Государство. — Т. 3. — М., 2007.
5. *Скакун О. Ф.* Теорія держави і права: Підручник: Пер. з рос. — Х.: Консум, 2008.

ПРОБЛЕМИ РОЗПОДІЛУ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 327–329

Реальний розподіл владних повноважень у сучасному цивілізованому світі є фундаментальною ідеєю і постулатом для оцінки будь-якої політичної системи. На складному і хвилюподібному шляху України до Європи саме поділ влади, незалежність владних гілок одна від одної і відпрацьована система стримування і противаг з низкою інших оціночних факторів є критерієм, після аналізу якого можна судити про успіхи або невдачі процесу євроінтеграції. Зазначений поділ є своєрідним лакмусовим папірцем, який проявляє рівень демократії в країні. Уособлене функціонування гілок державної влади виявляє налагодженість правової бази, відсутність узурпації з боку інших гілок влади, здатність самостійно врегульовувати питання в межах своєї компетенції, запобігаючи негативному впливу з боку інших владних структур, можливість здійснення контролюючих функцій у межах, визначених законом щодо діяльності конкуруючих гілок державної влади.

Українська влада з моменту проголошення незалежності заявила про курс на євроінтеграцію. Держава видала низку постанов і указів, але чомусь досі знаходиться поруч з ЄС

лише географічно, натомість дуже далеко політично. У чому ж проблеми України на шляху до омріяної Європи?

У постанові Верховної Ради УРСР від 25 грудня 1990 р. “Про реалізацію Декларації про державний суверенітет України у сфері зовнішніх відносин” уряду було доручено спрямувати зусилля на забезпечення безпосередньої участі Української РСР у загальноєвропейському процесі та європейських структурах. У січні 1992 р. Україна вступила до ОБСЄ, а у червні 1992 р. підписала договір СТАРТ-1 і Лісабонський протокол, погодившись ліквідувати у найкоротший термін свої стратегічні озброєння далекої дії. Інституалізація європейської політики як стратегічного напрямку зовнішньополітичного курсу була здійснена “Основними напрямками зовнішньої політики України” у липні 1993 р. У цьому документі визначається, що перспективною метою української зовнішньої політики є членство України в європейських співтовариствах. Основні положення України на сучасному етапі викладені у посланні Президента України до Верховної Ради України “Європейський вибір.

Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002–2011 роки” [1, 273]. Та попри всі, інколи пафосні, заяви і прагнення влади, практично, за президентства Л. Кучми, Україна знаходилась в європейській ізоляції. Маніпулювання політичною свідомістю та поведінкою електорату, утиски опозиції, існування цензури та залежність ЗМІ, наявність тіньової влади, порушення прав і свобод громадян — усе це характеризувало правління другого президента незалежної України. Замість контролювати, стримувати та допомагати взаємодіяти трьом незалежним гілкам влади, в країні влада фактично належала одній персоні, що характеризувало її як авторитарну державу, що й змушувало європейські країни ігнорувати і зневажати Україну попри гучні декларації та оголошені шляхи розвитку. Опозиція країни все частіше наголошувала на зменшенні повноважень виконавчої влади на користь законодавчої, що врешті-решт реалізувалось з приходом нового президента. На початку президентства В. Ющенка і зміни форми правління на парламентсько-президентську, європейське товариство почало оптимістично висловлюватись щодо членства України в ЄС. Хоча поступово цей оптимізм згорав, як і загострювалося протистояння між гілками влади в країні, адже поспіх прийнята реформа про зміни до Конституції створювала низку нових проблем для держави (безвідповідальність гілок влади одна перед одною, неспроможність ефективно працювати, створювати коаліцію за умов багатопартійності в парламенті).

Аналізуючи Україну на даному етапі, можна дійти висновку про повернення старих проблем у розподіл владних повноважень і, разом з тим, наявних схильностей до авторитарного режиму. Прийняття рішення про скасування реформи 2004 р. і повернення до Конституції 1996 р. було нічим іншим, як лобюванням провладних інтересів у Конституційному Суді, що вже є неприйнятним для демократичних країн. Політологи відмічають, що не лише судова гілка влади є залежною від голови держави, а й законодавча. Іншими кроками, що свідчать про авторитарність у країні, є судові справи над представниками опозиції. Однією з найголосніших і скандальніших таких справ є суд над Ю. Тимошенко. Політолог Віктор Небоженко висловив думку про те, що вирок лідеру опозиції продемонстрував глибоко феодальний характер української влади, пояснивши, що це коли у політичних конкурентів забирають все — вплив, свободу і власність. Реакція Європи була подібною і миттєвою — обурення і гнів відразу після оголошення вироку Тимошенко. Європарламентарі один за одним заявили, що поки опозиціонерка буде знаходитись у в'язниці, Україна може не сподіватись про асоціацію з ЄС. Як бачимо, існує пряма залежність між реалізацією поділу владних повноважень, демократизмом суспільства і успіхами у європейській політиці України. За двадцять років незалежності Україна не зробила прогресу на цьому шляху, хоча й підписала багато декларацій про євроінтеграцію. Ключовими проблемами, що досі потребують вирішення, лишаються: демократичні і ринкові

перетворення; адаптація законодавства до європейських стандартів; формування громадянського суспільства; утвердження екологічно безпечного способу виробництва і життя; розвиток освіти, науки, культури; налагодження партнерства і співробітництва з країнами-членами і кандидатами в члени Європейського Союзу; питання облаштування кордону і прикордонного співробітництва.

Проблеми українського суспільства, що лише починає жити незалежно і самостійно, слід шукати в його історичній спадщині і тоталітарному минулому. Чим далі ми відходитимемо від тоталітарних принципів і традицій, тим легше нам буде налагоджувати і гармонізувати взаємодію між гілками влади. Демократична виконавча влада має спрямовувати свою діяльність не стільки на розв'язання суспільних і державних проблем, скільки на те, аби створити такі умови для саморозвитку суспільства, коли ці проблеми просто не виникатимуть. Влада має спрямовувати зусилля для виховання нової політичної еліти й інтелігенції країни, з якої у майбутньому виходитимуть чиновники і фахівці.

Опоненти євроінтеграції називають альтернативою для України зближення з Росією, забуваючи, що останній не характерні європейські цінності і високий рівень життя. Геополітик С. Хантінгтон у своїй книзі "Зіткнення цивілізацій" підкреслює, що однією із ознак західної цивілізації є саме поділ влади. Поділ влади для демократичних країн Заходу поряд із античним минулим, європейським мовами, верховенством законів, плюралізмом, наявністю представ-

ницьких органів та індивідуалізмом, на думку автора, формує і визначає західну цивілізацію. Україна ж разом із Росією та іншими слов'янськими країнами входить до цивілізації православної [2, 54]. З цього можна зробити висновок, що орієнтуючи свій розвиток на європейські цінності та проводячи політику, спрямовану на інтеграцію з Європою, Україна підвищує свої шанси на демократичний поділ владних повноважень і тому, на нашу думку, є більш сприятливою для країни альтернативою.

У підсумку варто зазначити, що Україна здавна мала демократичні традиції і тенденції до зближення з Заходом. Оговтавшись від тоталітарного минулого, країна продовжує крокувати до Європи. І хоча поки цей процес відбувається здебільшого на словах політиків, плекатимемо надію, що Україна матиме успіх на шляху до європейської інтеграції, яка, у свою чергу, допоможе країні відновити свою самодостатність і силу.

Література

1. *Політологічний словник*: Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / За ред. М. Ф. Головатого, О. В. Антонюка. — К.: МАУП, 2005. — 578 с.
2. *Хантінгтон С.* Столкновение цивилизаций. — М.: АСТ Москва, 2007. — 571 с.
3. *Кудряченко А. І.* Верховна Рада України на шляху утвердження парламентаризму / Наук. праці МАУП, 2003. — Вип. 5. — С. 9–20.
4. *Дем'яненко Б. Л.* Генезис інституту президентства в Україні. Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. — К.: Укр. центр політ. менеджменту, 2010. — Вип. 19.

РОЛЬ СПАДЩИНИ ІММАНУІЛА КАНТА ДЛЯ СТАНОВЛЕННЯ СУЧАСНОЇ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 330–334

Родоначальником німецької класичної філософії вважається філософ Іммануїл Кант (1724–1804). Він народився і помер у столиці Східної Пруссії — Кенігсберзі; походив із родини ремісника; здобув університетську освіту; працював викладачем і професором Кенігсберзького університету. І. Кант був різнобічно освіченою людиною. Його філософська система має низку оригінальних концепцій щодо будови Всесвіту, етики та естетики, логіки пізнання. Важливе місце в теоретичній спадщині цього мислителя посідають праці з соціально-політичних, історичних і правових проблем. Це — “Основи метафізики моральності”, “Критика практичного розуму”, “Ідея загальної історії під космополітичним кутом зору”, “До вічного миру”, “Метафізичні засади вчення про право” та ін. Філософія І. Канта приголомшує глибиною і проникливістю [3, 128].

Іммануїл Кант розробляв вчення про правову державу на базі вчення про категоричний імператив, тобто формальне внутрішнє веління. Зміст його такий: роби так, щоб правила (максима) твоєї поведінки слугували зразком для законодавців. Правова держава, за Кантом, це

не та держава, де громадяни сліпо дотримуються закону, а та, де закон відповідає їх моральним принципам. Правовою є та держава, де всі підпорядковані не просто закону, а праву. Іммануїл Кант розводить категорії: мораль та право, право і закон. Право є міра свободи, а закон — юридичне відображення права. Право є міра свободи, зведена в закон. У правовій державі закони відповідають праву тією мірою свободи, що існує в суспільстві. Джерелами законів у правовій державі, за Кантом, виступає єдина воля всіх осіб, що утворюють народ, громадяни мають право користись тільки тим законам, зі справедливістю яких вони згодні і беруть зобов’язання самохіть їх дотримуватись. Юридична рівність усіх перед законом: як і громадяни, влада повинна неухильно дотримуватися тих самих законів.

Поняття “правова держава” утвердилось на рубежі XVIII–XIX ст. Але сам термін “правова держава” остаточно закріпився в суспільній думці та юриспруденції у XIX ст.

Звісно ж, Іммануїл Кант розглядав правову державу як об’єднання великої кількості людей, підлеглих правовим законам, і вважав, що зако-

нодавець повинен керуватися вимогою: чого народ не може дозволити стосовно самого себе, те й законодавець не може дозволити стосовно народу. Ціннісний зміст ідеї правової держави полягає у затвердженні суверенності народу як джерела влади, гарантованості його свободи і верховенства закону. У політичному житті громадянське суспільство забезпечує всім громадянам доступ до участі в державних і суспільних справах. Тут держава і громадяни зв'язані взаємною відповідальністю при безумовному верховенстві демократично прийнятого закону про рівність усіх перед законом.

Правова держава — це держава, обмежена у своїх діях правом, що захищає свободу та інші права особи і що підпорядковує владу волі суверенного народу. Конституція, що виступає своєрідним суспільним договором між народом і владою, визначає взаємовідносини між особистістю і владою. Пріоритет у відносинах між державою і громадянином належить правам людини, що не можуть бути порушені законами держави і його діями. Для того щоб народ міг контролювати державу і держава не перетворилася в монстра, який панує над суспільством, існує розподіл влади на законодавчу, виконавчу і судову. Пріоритет права, що володіє всезагальністю, поширюється рівнозначно на всіх громадян, державні і суспільні інститути, захищає і відстоює незалежний суд.

Загальновідомо, що в ст. 1 Конституції України зазначається: “Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава”. Тобто, в нашому Основному законі

закріплено концепцію правової держави І. Канта.

Початок політичних та економічних реформ в Україні, як і в інших незалежних державах Співдружності, був пов'язаний з відродженням громадянського суспільства, створенням правової держави. В основі економічних рішень лежить програма переходу до ринкових відносин, що ставить своєю метою повернення народу значної частини власності. Право на власність реалізується шляхом роздержавлення і приватизації, передачі державного майна громадянам і трудовим колективам. Економічна незалежність громадян — основа нормального функціонування громадянського суспільства.

Як і ідею права, так і ідею держави, Кант пов'язав зі свободою. В “Критиці чистого розуму” мислитель нотує: “Державний устрій, заснований на якомога більшій людській свободі згідно з законами, завдяки яким свобода кожного в змозі співіснувати з свободою всіх інших, є принаймні необхідною ідеєю; її необхідно покласти за основу не тільки первісного плану державного устрою, але і будь-якого окремого закону”. Тож держава в її реальності є умовою практичної реалізації ідеї права як свободи. Така реалізація забезпечує цілісність держави. Держава має створюватися і функціонувати відповідно до законів свободи.

Держава, за Кантом, — це поєднання множинності людей, підкорених правовим законам. “Оскільки ці закони необхідні як апіорні закони, тобто як закони, які самі по собі випливають з понять природного права (а не як закони статуарні), форма

держави є формою держави загалом, тобто державою в ідеї, такою, якою вона мусить бути згідно з чистими принципами права, причому ідея ця слугує нормою для будь-якого справжнього поєднання в спільноту”.

У кожній державі існує три влади, тобто всезагальним чином поєднана воля в трьох особах: верховна (суверенітет) в особі законодавця, виконавча влада в особі управлінця і судова влада в особі судді. Кожна з цих влад неминує спирається на ідею держави в цілому. У поєднанні трьох видів влади мислитель вбачає благо держави, під яким розуміється вища ступінь узгодженості державного устрою з правовими принципами, прагнути до яких зобов'язує нас розум через категоричний імператив.

Так, принцип поділу влади на три гілки знайшов своє відображення в ст. 6 Конституції України: “Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову” [1, 4].

Законодавча влада в змозі належати тільки об'єднаній волі народу. Невід'ємні від сутності громадян правові атрибути: суть, ґрунтована на законі свобода кожного не підкорятися іншому закону, крім того, на який він дав свою згоду; громадянська рівність — визнавати вище себе тільки того в складі народу, на кого він має моральну здатність покласти такі самі правові обов'язки, які цей в змозі покласти на нього; по-третє, атрибут громадянської самостійності — бути зобов'язаним своїм існуванням не сваволі когось іншого в складі народу, а своїм власним правам і силам як члена спільноти, тож, у правових справах громадянська

особистість не мусить бути представлена ніким іншим. Лише здатність голосувати становить кваліфікацію громадянина; а ця здатність передбачає самостійність того в складі народу, хто має намір бути не просто часткою спільноти, а й її членом, тобто особою, яка діє за власною волею спільно з іншими.

Республіканський лад, згідно з Кантом, забезпечує умови існування правового громадянського суспільства, де свобода підлегла зовнішнім законам і пов'язана з незборимою владою. Тут народ — суверен, правитель — повірений держави, володіючий виконавчою владою, народ-суддя, “сам судить себе через своїх співгромадян” — присяжних. Україна є республікою, відповідно до ст. 5 Конституції України [1, 8].

Тож, як бачимо, даний аспект правової держави, який Кант зазначав як умову існування громадянського суспільства, є і в Україні.

Становлення в Україні правової держави полягає: по-перше, у демократичності і відкритості законодавчого процесу; по-друге, незалежності суду і прокуратури, підвищенні їх статусу в суспільстві, вдосконаленні процесуального законодавства, точному дотриманні презумпції невинуватості, норм правосуддя і права на захист; дієвості виправно-трудової системи; відміні актів необґрунтованого позбавлення громадянства; по-третє, створенні динамічного, сучасного державного апарату, що формується на конкурсній основі, підконтрольного в межах закону представницьким органам і громадськості. У процесі формування в Україні правової держави треба пов-

ніше забезпечувати системні залежності між Конституцією і законами різних видів, не припускаючи їх неузгодженості, доцільно розробляти прогнози розвитку законодавства на основі оцінок перспектив розвитку економічної, політичної і соціальної сфер, стану навколишнього середовища, міжнародних відносин тощо.

З метою вдосконалення правової держави класичного ліберального варіанту, згідно з Кантом, а також усунення наслідків невдалої політики командно-адміністративної системи забезпечити кожному матеріальну свободу і встановити в суспільстві соціальну справедливість і рівність, розробляється теорія соціальної держави (держави загального благоденства). Соціальна держава — це держава, яка прагне до забезпечення кожному громадянину гідних умов існування, соціальної захищеності, співучасті в управлінні виробництвом, а в ідеалі приблизно однакових життєвих шансів, можливостей для самореалізації особистості. Встановлення в суспільстві загального добра, утвердження соціальної справедливості стає плідною діяльністю соціальної держави. Майнова та інша соціальна нерівність згладжується соціальною державою, проявляється турбота про слабких і знедолених, надається кожному праця або інше джерело існування, зберігається мир і суспільний порядок, формується сприятливе для людини середовище проживання тощо. Джерела соціальної держави сягають у соціальну політику. Адже ще в давнині чимало правителів, наприклад римські цезарі, піклувались про найбільш вразливих громадян наданням плебсу хліба та

видовищ. Та основний тягар соціального забезпечення слабких і знедолених тоді лежав на великих сім'ях і громадах.

Принцип верховенства права означає, що право визнається вищою владою в державі. І. Кант право в цьому розумінні визначав таким чином: “Право — це обмеження свободи кожного за умови її узгодження зі свободою всіх інших, наскільки це можливо відповідно до певного загального закону”.

Право у вищому його розумінні втілюється в Конституції держави, де визначені головні умови, на яких люди утворюють свою державу. В ній визначені, з одного боку, права і свободи, якими користуються люди цієї держави, а з другого боку, встановлюються повноваження і обов'язки різних гілок державної влади.

Правова держава є державою, в якій відносини громадян і держави врегульовані нормами права і дії органів державної влади підкоряються нормам права.

Отож, підсумовуючи все викладене вище, можна зробити висновок, що спадщина Іммануїла Канта відобразилась значним чином у структурі побудови сучасної української держави. Передусім основні аспекти правової держави, які також зазначав І. Кант, відобразились в нашому Основному законі — Конституції України.

Література

1. *Конституція України* від 28 червня 1996 року, зі змінами та доповненнями.

2. *Данильян О. Г.* Філософія права: Підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. — Х.: Право, 2009. — 208 с.
3. *Костицький В. М., Чміль Б. Ф.* Філософія права: Навч. посіб. — К.: Юрінком-Інтер, 2000. — 336 с.
4. *Кремень В.* Філософія: Мислителі. Ідеї. Концепції: Підручник. — К.: Книга, 2005. — 525 с.
5. *Кант І.* Критика практичного розуму. — К.: Юніверс, 2004. — 240 с.
6. *Кант І.* Рефлексії до критики чистого розуму. — К.: Юніверс, 2004. — 464 с.
7. *Кант І.* Критика чистого розуму. — Симферополь, 2004. — 216 с.
8. *Кант І.* Критика практического разума: Соч. в 6-ти т.; Т. 4(1). — М., — 1991. — 348 с.
9. *Кант І.* Основы метафизики нравственности: Соч. в 6-ти т.; Т. 4(1). — М., — 1991. — 236 с.
10. *Хома Н. М.* Історія політичних і правових вчень. — Л., 2002.

ІНФОРМАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 335–337

Система державного управління охоплює, на думку фахівців, такі елементи: а) суб'єкти управління, тобто органи виконавчої влади; б) об'єкти управління, тобто сфери та галузі суспільного життя, що перебувають під організуючим впливом держави; в) управлінська діяльність (процес), тобто певного роду суспільні відносини, через які реалізуються численні прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами і об'єктами управління [6, 267–298].

Процес державного управління розуміється в цьому сенсі як сукупність послідовних дій суб'єктів управління, спрямованих на практичну реалізацію упорядкованого впливу на об'єкти управління в комплексі з відповідним зворотним зв'язком між об'єктами та суб'єктами. Іншими словами, у процесі державного управління виконується певна сукупність дій, що приводить до бажаної динаміки управлінських результатів, зокрема, проводяться в життя прийняті закони й політика, проголошені вищою публічною владою" [7, 28–30].

Інформаційна функція управління держави, на думку аналітиків, тільки починає "входити" у свої права. Її виникнення і становлення пов'я-

зане з тенденцією переходу українського суспільства до інформаційної стадії розвитку — інформаційного суспільства. У такому суспільстві політика й інформація — взаємозалежні явища, що впливають одного на одне в процесі соціального управління. Інформаційне суспільство — це громадянське суспільство з розвиненим інформаційним виробництвом і високим рівнем інформаційно-правової культури, у якому ефективність діяльності людей забезпечується розмаїттям послуг, заснованих на інтелектуальних інформаційних технологіях та технологіях зв'язку [8, 116–122]. Інформаційне забезпечення є базою, на якій ґрунтується управлінська діяльність органів державного апарату. Інформацію тут варто розглядати як певну сукупність різноманітних повідомлень, відомостей, даних про відповідні предмети, явища, процеси, відносини. Ці відомості, будучи зібраними, систематизованими і перетвореними в придатну для використання форму, відіграють в управлінні істотну роль. Головна мета системи інформаційного забезпечення державного управління полягає в тому, щоб на базі зібраних вихідних даних одержати повторну інформацію, яка є ос-

новою для прийняття управлінських рішень. Досягнення цієї мети складається з вирішення ряду приватних завдань, таких як збирання первинної інформації, її збереження, розподіл між структурними підрозділами органу управління та їх працівниками, підготовка до переробки, власне переробка, надання органу управління в переробленому виді, забезпечення прямих і зворотних зв'язків у її циркуляції.

Документи різноманітних служб, які зараз надходять до органів державної влади та управління, найчастіше не містять відомостей, які достатні для прийняття управлінських рішень. Вони, як правило, розрізнені і не систематизовані, не дають цілеспрямованого та адекватного уявлення про об'єкти управління, малюють так би мовити суперечливу картину, оскільки дані, які містяться в них, неоднозначно, а часом різноспрямовано характеризують процеси, що відбуваються. Істотну роль у підвищенні результативності використання інформації могли б зіграти її систематизація, обробка, акумулювання та експертиза.

Організацію цієї роботи, а також аналіз інформації, що надходить, її обсягів, якості та актуальності можна покласти на відповідний орган, наприклад, інформаційно-аналітичний відділ.

В Україні, на думку багатьох аналітиків, починає формуватися інформаційне законодавство, яке на сьогодні являє собою неофіційну інкорпорацію існуючих нормативно-правових актів. Усі гілки влади приділяють пильну увагу правовому регулюванню інформаційних проце-

сів, що відбуваються в суспільстві. Закономірним є й те, що в перехідний період, коли не всі головні інформаційні відносини врегульовані на рівні закону, зростає роль указів і розпоряджень Президента, що є обов'язковими до виконання на території України.

Важливою подією в галузі інформатизації стало прийняття Національної програми інформатизації, причому вперше в нашій державі механізм реалізації програми такого рівня було закріплено саме в Законі України "Про Національну програму інформатизації" [3; 4; 2; 5]. Ця державна політика інформатизації формується як складова соціально-економічної політики держави в цілому і спрямована на раціональне використання науково-технічного і промислового потенціалу, матеріально-технічних і фінансових ресурсів для створення сучасної інформаційної інфраструктури в інтересах вирішення комплексу поточних і перспективних завдань розвитку України як незалежної демократичної держави з ринковою економікою.

У період так званих "інформаційних погроз", а також у зв'язку з вимогою прозорості єдиного інформаційного простору України, що формується з урахуванням національної безпеки країни, варто проводити відповідну політику в галузі інформаційної безпеки нашої держави. Слід звернути увагу на те, що інформаційна безпека — це лише частина загальної стратегії. Головне завдання найближчим часом полягає в проведенні збалансованої, гнучкої політики в галузі інформаційної безпеки [8, 116–121].

Отже, динаміка змін у сфері інформаційних відносин не завжди відповідає термінам реалізації державної політики (програм) інформатизації. Очевидно, що на це є й об'єктивні причини. Труднощі, що пов'язані з перехідним періодом становлення України як незалежної держави, не дають можливості в передбачені терміни реалізувати вимоги нормативно-правових актів.

Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Закон України “Про інформацію” від 2 жовтня 1992 р. // ВВР України. — 1992. — № 48. — Ст. 650.
3. Закон України “Про Національну програму інформатизації” від 4 лютого 1998 р. // Юрид. вісн. України. — 1998. — № 18.
4. Постанова Верховної Ради України “Про затвердження Завдань Національної програми інформатизації на 1999–2001 роки” від 13 липня 1999 р. // ВВР України. — 1999. — № 37. — Ст. 335.
5. Закон України “Про Концепцію Національної програми інформатизації” від 4 лютого 1998 р. // Юрид. вісн. України. — 1998. — № 18.
6. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти: Монографія / За заг. ред. О. М. Бандурки. — Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. — 368 с.
7. Дубенко С. Д., Максименко К. О., Овчарук О. В. та ін. Споживча політика в системі державного управління: Навч.-метод. посіб. / За заг. ред. К. О. Максименко, О. В. Овчарук, Н. Г. Протасової. — К., 2009. — 248 с.
8. Медвідь Ф. М. Інформаційна безпека України: генеза і становлення // Наук. пр. МАУП / Редкол.: В. Б. Захожай (голов. ред.) та ін. — К.: ДП “Вид. дім “Персонал”, 2010. — Вип. 2(25). — С. 116–122.

ПОЛІТИЧНА ОСВІТА В УКРАЇНІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 338–339

Політична освіта, як відомо, виступає процесом засвоєння знань про закономірності соціально-політичного розвитку, про державні і політичні структури та інституції, їх устрій та функціонування, про демократичні принципи й процедури суспільно-політичної взаємодії [1, 508–509]. Найперше з чого треба починати, на наш погляд, — розгляд політичної освіти з визначення самого терміна “освіта”. Сама освіта виступає цілеспрямованою діяльністю суспільства, яка допомагає засвоїти соціальний досвід, увійти в систему існуючих соціальних зв’язків, зберігаючи і розвиваючи свою неповторну індивідуальність. Стосовно політичної освіти, то тут вона виступає одним із інструментів морального відродження. Потрібно сформулювати правильне бачення політичної еліти в очах простих громадян, та за допомогою освіти подолати ілюзію про необмежені можливості сильної держави. В сучасних умовах політична освіта постає засобом збереження і зміцнення державності.

В Україні формування цілісної системи політичної освіти, що спирається на багатовікові традиції вітчизняної політичної думки, розпочалось водночас із здобуттям нею державної

самостійності, початком реформування суспільства на принципах демократії та цивілізованості. На початковій стадії становлення цієї системи найсерйознішою проблемою постала проблема подолання серед широкого загалу і в структурах державної влади упередженого, негативного ставлення до самої політичної системи. Зазначена проблема була пов’язана з існуванням стереотипів на кшталт кваліфікування певної частини гуманітарної інтелігенції як політично небезпечної, ототожнення політичної науки з попередньою заідеологізованою, заформалізованою, задогматизованою системою політичної освіти під патронатом однієї партії [3, 117–125].

За цих несприятливих умов в Україні все ж сформулювалась упродовж перших п’яти років державної самостійності розгалужена інфраструктура політичної освіти. Формування в Україні національно-політичної школи і державних програм розвитку політичної освіти сприятиме становленню й розвитку України як демократичної, соціальної, правової держави, використанню творчого потенціалу її суспільних наук, державних структур, підвищенню її авторитету у світовому співтоваристві.

Завданням, яке стояло перед Україною на початку 90-х років і на сьогодні особливо не змінилось. Найважливіше — це консолідація суспільства на єдиній ідейній основі, що допоможе розв'язати найважливіші соціальні, економічні, політичні, правові проблеми. Звісно, все, що зазначене вище, має розвиватись та змінювати політичний стан в Україні, але, на жаль, це не так. Існує багато проблем, які мають бути розв'язані в освіті, особливо в політичній сфері. Наприклад, дається взнаки відсутність науково-методичних центрів, які б координували діяльність наукових і навчальних закладів для вирішення актуальних політичних проблем. Змістом політичної освіти є завдання про закономірності соціально-політичного розвитку, про державні та політичні структури та інституції, про демократичні принципи й процедури суспільно-політичної взаємодії. Політичне знання передбачає мінімум необхідного знання, без якого повноцінне життя неможливе. Сучасний стан політології в Україні обумовлений трансформацією суспільства й особливостями розвитку наукового знання. Негативно на розвиток політичної освіти впливає і те, що одні вчені зберегли і посилили свою залежність від влади, інші — приєдналися до партій і рухів, зайнявшись теоретичними обслуговуваннями їхніх інтересів.

На сьогодні Україна на шляху встановлення демократичної державності, що вплинуло на розвиток

вітчизняної політичної науки. На початку ХХІ ст. існувало багато невирішених проблем, але на сучасному етапі можна сказати, що простежується певна стабільність та вплив на політичні процеси. Очевидним досягненням політичної освіти в Україні є її визначення специфіки та методології [2, 239–262].

Також позитивним процесом є і той факт щодо включення політології в інфраструктуру наукового знання, поява багатьох вітчизняних політичних посібників, а інституціоналізація політичної науки сприяє формуванню політиків-професіоналів і політично компетентних громадян.

Отже, можна сказати, що Україна ще розвиває свою політологічну освіту. Звичайно, є свої досягнення, але потрібно ще багато працювати. Найголовніше — це розвинути соціально-гуманітарну думку, від якої українське суспільство певний час було ізольоване.

Література

1. Бабкін В. Д., Горбатенко В. П. Політична наука і освіта // Політол. енцикл. словник. — К.: Генеза, 2004. — С. 508–509.
2. Денисенко В. М., Матвієнків С. М., Штерн В. Ю. Політологія. Вступ до спеціальності: Підруч. для студ. вищ. навч. закл. — Л.: Астролябія, 2007. — 360 с.
3. *Політологія: Підручник* / За ред. О. В. Бабкіної, В. П. Горбатенка. — 3-тє вид., переробл., допов. — К.: ВЦ “Академія”, 2008. — 568 с.

РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 340–342

Відсутність активної, виваженої державної регіональної політики за попередні 20 років призвела до посилення відцентрових та дезінтеграційних тенденцій на регіональному рівні, послаблення міжрегіональних економічних зв'язків та порушення ефективної взаємодії за вертикаллю “центр–регіони”, диференціації регіонів за рівнем конкурентоспроможності та якості життя громадян [2, 68–70]. За сучасних умов першочерговим завданням є пошук раціонального балансу між децентралізацією управління та єдиновладдям. На державному рівні визначено, що громади та створені ними структури управління на місцях мають нести відповідальність за соціально-економічний стан перед населенням регіону та державою. На рівні регіону це позначається як принцип “відповідальної регіоналізації”. З метою надання більших повноважень регіонам, державна регіональна стратегія спрямовується на подолання інституційних, соціально-економічних та морально-психологічних перешкод гармонійного розвитку регіонів у їх єдності як складових єдиної держави [4, 243–254]. Під регіональною політикою, як правило, розуміють сферу діяльності з управління економічним, соціальним, екологічним

та політичним розвитком країни в регіональному аспекті відповідно до заздалегідь розробленої програми. Об'єктивними передумовами регіональної політики є структурна неоднорідність простору країни в природно-географічному, ресурсному, економічному, соціальному, етнічному і політичному аспектах. Подібна неоднорідність, інтереси й особливості регіонів мають враховуватися під час проведення будь-якого заходу.

Останніми роками термін “регіональна політика” міцно закріпився в економічному лексиконі як науковців у галузях економічних та суспільних наук, так і представників усіх рівнів державного управління. Необхідність регіональної політики впливає з регіональної дискретності простору, нерівнозначності регіонів за чинниками і завданнями їх розвитку, внаслідок чого будь-яка державна політика будується диференційовано в регіональному аспекті.

Головним завданням регіональної політики держави має стати досягнення балансу між її інтересами та інтересами розвитку її регіонів. Ключовим завданням наступного стратегічного горизонту регіональної політики є розробка напрямів та механізмів передачі частини державних повноважень на нижчий рівень

управління, спираючись на демократичні цінності та виходячи з положень Конституції України. Важливу роль у дієвості регіональної політики України має інституційно-правове забезпечення.

Нині основними складовими інституційно-правової бази розвитку регіонів є: Закон України “Про стимулювання розвитку регіонів” (№ 2850-IV від 08.09.2005 р.) [1] та Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 р. (затверджена Постановою КМУ № 1001 від 21.07.2006 р.). Принципи раціональності, відповідальності та ефективності децентралізації — орієнтири, на які мають спиратися подальші реформи у сфері державного управління. Отже, держава залишається координатором інтересів усіх рівнів. Гармонізуюча роль держави особливо має активізуватися в точках зіткнення інтересів: між людиною і громадою, між громадами і регіональною владою, між регіональною і державною владою тощо.

Особливої ролі набуває економічна база розвитку територій, яка має відповідати ключовому завданню, поставленому перед державою — посиленню соціальної складової регіонального розвитку, що передбачає забезпечення державних стандартів (нормативів) та державних соціальних гарантій гідного рівня життя кожного громадянина незалежно від місця його проживання.

Завдання держави — досягти політичної, економічної та гуманітарної єдності країни на основі узгодження різноспрямованих інтересів усіх регіонів. Важливим аспектом також є проблема дотримання державою

принципів прозорості в процесі формування та реалізації регіональної політики, взаємодії держави з інститутами громадянського суспільства.

Регіональна політика — це сфера діяльності з управління економічним, соціальним, екологічним і політичним розвитком країни в регіональному аспекті відповідно до заздалегідь розробленої програми. Ця політика характеризується певною сукупністю цілей, завдань, механізмів, які в кінцевому підсумку визначають її стратегію і тактику; передбачає врахування широкого спектру національних, політичних, соціальних факторів, що й дає можливість впливати на тенденції регіонального розвитку. Охоплює всю систему відносин між державою і регіонами, з одного боку, та між регіонами, з другого [3, 98–103].

Отже, метою регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів, поглиблення процесів ринкової трансформації, підвищення рівня життя населення, забезпечення гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина.

Література

1. Закон України “Про стимулювання розвитку регіонів” // Уряд. кур’єр. — 2005. — 12 жовт.
2. Медвідь Ф. М., Медвідь М. Ф. Національні економічні інтереси в системі державної регіональної політики України // Становлення і розвиток української державності: Зб. наук. пр. / МАУП. К.: ДП “Вид. дім “Персонал”, 2008. — Вип. 6: Матеріали V Всеукр. наук.-практ. конф. “Держав-

- не управління: стратегія і тактика формування сучасного фахівця”, Київ, МАУП, 29 жовтня 2010 р. / редкол.: А. М. Подоляка (голова) та ін. — 2011. — С. 68–72.
3. *Модернізація України — наш стратегічний вибір: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України.* — К., 2011. — 432 с.
4. *Україна у 2010 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: Монографія / За заг. ред. А. В. Єрмолаєва.* — К.: НІСД, 2010. — 528 с.

ВИКОНАВЧА ВЛАДА І МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 343–345

Місцеве самоврядування є правом територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста — самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [1, *ст.* 53–54]. Державна виконавча влада, згідно з Конституцією України, виконує функції контролю (так би мовити спостерігача) за політикою, яку втілює в життя муніципальна влада. Але це тільки конституційно завірена, така собі багатофункціональність місцевого самоврядування, а насправді ж вона є не такою реальною, як нам здається. Адже місцеве самоврядування, яке представляють ради, має значну обмеженість своїх повноважень і цю обмеженість їм “дарують” державні адміністрації, які контролюють найважливіші сектори місцевого самоврядування, такі як наприкладі бюджету, яким більше розпоряджаються саме адміністрації, пускаючи кошти на так званий благоустрій регіону, району тощо [3, 68–72].

Пріоритетними напрямками державної регіональної політики є за-

провадження програмних підходів до управління регіональним розвитком і вдосконалення механізмів його стимулювання, що передбачає:

- розроблення та затвердження регіональних стратегій розвитку з визначенням їх пріоритетів на середньо- та довгострокову перспективу з урахуванням національних інтересів;
- підготовку та укладання угод щодо розвитку регіонів, у яких реалізуються пілотні проекти;
- затвердження в державному бюджеті нової бюджетної програми, спрямованої на стимулювання регіонального розвитку;
- проведення моніторингу розвитку регіонів, районів і міст обласного значення для виявлення проблем, що стримують розвиток територій з ознаками депресивності;
- підготовку програм подолання репресивності [4, 243–269].

Не заглиблюючись у правову компетентність керівництва органів державної влади та місцевого самоврядування, оскільки це не є профілюючою проблемою нашого дослі-

дження, можна точно сказати одне, що корупційність, яка є притаманною рисою у владних інституціях, це саме той чинник, який не допускає становлення правової держави. Тепер багато говорять за олігархічно-кланову систему, яка підкорила собі вершини влади і пустила коріння в низини регіональної влади, з яких черпає ресурси для підтримання свого авторитету, місця в суспільстві. Байдушність верховної влади до регіональних проблем країни призводить до збідніння населення, підвищення смертності, падіння авторитету влади, неефективності державного правління в очах міжнародної спільноти. Про що можна говорити, якщо влада не є тим захисником прав і свобод людини, яким має бути. Конфліктність, яка породжується у глибинах держави між радами та адміністраціями, з погляду бачення тієї чи іншої проблеми викликає незадоволення, яке з роками тільки зростає і може перерости в сутичку державного масштабу, а якщо таке й відбувається, країна втрачає статус держави. Тому держава має заручитися підтримкою своїх громадян, щоб стати законною правовою державою [2, 17–28].

Так звана біполярність владних відносин, які склалися між місцевим самоврядуванням та виконавчою владою в Україні, розширили спектр наростання нових конфліктів. Ті основні положення, які закладені в Конституції України (розділ 11 “Місцеве самоврядування” та розділ 6 “Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади”), — розмежовують сферу повноважень і виникають так звані протиріччя [1]. А хто саме має бути головним: міс-

цеве самоуправління чи виконавча влада? Більш вірогіднішою є точка зору, що місцеве самоуправління має бути саме домінуючим інститутом регіональної влади, а виконавча влада його прикладною частиною, яка допоможе компетентно, в межах своїх дій, допомагати трактуванню законів держави і формуванню професійності виборчих кадрів місцевого самоврядування. Чітка взаємодія та інтеграція одного сектору в інший владних відносин допоможе сформувати правову державу та стати на новий щабель розвитку у світовій спільноті.

Отже, становлення правової держави в Україні передбачає чіткий розподіл повноважень між виконавчою владою і органами місцевого самоврядування.

Література

1. *Конституція України*. Текст Основного Закону з офіційним тлумаченням Конституційного Суду. Огляд і коментарі В. Ф. Погорілка та В. Л. Федоренка. — К.: Наук. думка, 2006. — 210 с.
2. *Державна та муніципальна влада: проблеми розмежування повноважень: Матеріали “круглого столу” “Влада в Києві: від конфліктності до балансу повноважень”*. — К.: НІСД, 2008. — 38 с.
3. *Україна у 2010 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: Монографія / За заг. ред. А. В. Єрмолаєва*. — К.: НІСД, 2010. — 528 с.
4. *Медвідь Ф. М., Медвідь М. Ф.* Національні економічні інтереси в системі державної регіональної політики України // Становлення і розвиток української державності: Зб. наук.

пр. / МАУП. К.: ДП “Вид. дім “Персонал”, 2008. — Вип. 6: Матер. V Всеукр. наук.-практ. конф. “Державне управління: стратегія і тактика фор-

мування сучасного фахівця”, Київ, МАУП, 29 жовтня 2010 р. / Редкол.: А. М. Подоляка (голова) та ін. — 2011. — С. 68–72.

ФОРМУВАННЯ ВЛАДНОЇ ЕЛІТИ В УКРАЇНІ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 346–352

Логіка сучасних політичних процесів, що відбуваються в Україні, а особливо процесів виборчих, невідворотно вимагає з'ясування того кола питань, які пов'язані з функціонуванням політично провідної суспільної верстви. Та й за класичним тлумаченням сутності держави, державно організованим можна назвати те суспільство, яке у своїй соціальній структурі має “особливу групу людей — апарат управління, який виконує різноманітні загальносоціальні функції” і насамперед таку першочергову справу, як здійснення функції правління [9, 182–183]. Починаючи з досліджень Г. Моски та В. Парето, за означеною соціальною верствою закріпилася назва “політична еліта”, яка, за визначенням Г. Моски, є правлячим класом, що виконує всі політичні функції, монополізує владу і користується всіма перевагами, наданими нею.

Дослідження владної політичної еліти особливо актуальне й цінне в Україні, яка переживає перші етапи розвитку власних політичних інститутів державотворення, що супроводжуються зміною політичних цінностей, новими надіями та розчаруваннями громадян України в ними

ж обраний владі. При цьому варто пам'ятати, що в радянському просторі проблема еліти не тільки залишалася на периферії соціогуманітарних досліджень, а й поставала передусім в “негативному” забарвленні — лише як об'єкт наукової критики. Криза соціалістичної ідеї — це розпад соціальної системи, в якій панували її модерністські принципи, цінності та норми.

Феномен політичної еліти як значущого суб'єкта сучасного соціального процесу є об'єктом досліджень ряду вчених, зокрема В. Бебика, С. Вовканича, М. Головатого, В. Каспрука, Б. Кухти, А. Пахарєва та ін., і розглядається ними у різних ракурсах. І це не випадково, тому що успіх соціально-політичних і економічних реформ будь-якого суспільства значною мірою обумовлений професійністю правлячої еліти і безпосередньо залежить від діяльності всіх елітарних груп у суспільстві. З іншого боку, зміни політичної системи суспільства викликають і обумовлюють, у свою чергу, зміни в складі та тенденціях розвитку правлячої еліти.

Використовуючи науковий потенціал зарубіжних авторитетів і методологію дослідження в галузі еліто-

творення, автори, однак, вбачають специфіку цього процесу в нестабільних у соціополітичному відношенні суспільствах, яка характерна практично для всіх країн пострадянського простору, у тому числі й України. Тому при дослідженні перехідних суспільств аналіз стану їх політичних еліт є найважливішим, оскільки функціонування правлячої еліти детерміновано істотними змінами в соціальній структурі, актуалізацією завдань компетентного управління, збільшенням кількості деструктивних явищ, які викликані глибиною соціальної трансформації, у тому числі соціальною напруженістю [1, 121–243].

Політична еліта — це організована група, яка здійснює владу в суспільстві (правляча еліта) або перебуває в опозиції до правлячої верхівки (контреліта). Політична еліта бере участь безпосередньо або опосередковано у прийнятті й організації виконання політичних рішень.

Терміном “еліта” позначають провідні верстви в суспільстві, які здійснюють керівництво у певних сферах суспільного життя. Залежно від того, які функції виконує еліта в суспільстві, її поділяють на економічну, духовно-інтелектуальну, політичну. На основі позиційного підходу до політичної еліти ми включатимемо осіб, які обіймають посади, що передбачають прийняття рішень загальнодержавного значення, а саме президент та його найближче оточення, депутати Верховної Ради, члени уряду та ін. [4, 301–306].

Процес формування, “вирощування” політичної еліти є першочерговим завданням для держави, а

особливо для посткомуністичних держав. Він є тривалим, навіть за сприятливих умов налічує багато десятиліть. Радикальні (і політичні, і економічні) зміни останніх років у нашій державі, які багато політологів називають революційними, неминуче вимагають зміни політичної еліти. Процес трансформації еліт у політичній науці розкривають через такі поняття, як “рекрутування”, “репродукція”, “циркуляція”, “заміна складу еліт”, оскільки ці поняття доволі часто вживаються у вітчизняній політичній науці і практиці, але робиться це не завжди професійно, звернемося до аналізу цих понять [3, 337–346].

Ще В. Парето сформулював теорію кругообігу (циркуляції) еліт, яка, на його думку, пояснює соціальну динаміку. Необхідність поділу суспільства на керуючу еліту і керовані маси він виводив із нерівності індивідуальних можливостей людей. Соціальна система прагне до рівноваги, і з плином часу, при виході її з такого стану, повертається до рівноваги. Цей процес утворює соціальний цикл, перебіг якого залежить передусім від циркуляції еліт.

Згідно з теорією Парето існують два головних типи еліт, які послідовно змінюють один одного. Перший тип — “леви”, для яких характерні крайній консерватизм та грубі “силові” методи правління. Другий тип — “лиси”, майстри демагогії, політичних комбінацій. Стабільна політична система характеризується перевагою еліти “левів” над елітою “лисів”. Навпаки, нестійка політична система вимагає від еліти прагматично мислячих енергійних політиків, нова-

торів, комбінаторів. Зупинка циркуляції приводить до виродження правлячої еліти, до революційної зміни системи та виділення нової еліти з переважанням в ній “лісів”, які з часом перероджуються у “левів”, прихильників жорсткого правління та деспотизму.

Парето поділяв еліту на правлячу і неправлячу (контреліту). Революція, на його думку, лише боротьба зі зміною правлячої еліти на потенційну еліту, яка, правда, маскується тим, що говорить нібито від імені народу. Отже, революція — це не більше, ніж зміна еліт: стара еліта, яка є при владі, не здатна до ефективного управління, тому в суспільстві формується нова потенційна еліта, якій, щоб утвердитись як правлячій, необхідна підтримка мас, які незадоволені старим суспільно-політичним устроєм.

Г. Моска стверджував, що циркуляція еліти є основою здоров'я суспільства тільки за умови переваги стабілізаційної консервативної тенденції, збереження доступного оновлення еліти за рахунок кращих вихідців із мас [2, 50–62].

Заміна еліти означає повалення попередньої еліти і прихід до влади контреліти, що, як правило, є наслідком революційних перетворень.

Трансформація еліти включає в себе не тільки прихід до влади контреліти, а й вагомий перетворення всередині самої правлячої еліти, зокрема, домінування нового угруповання всередині правлячої еліти чи навіть прихід до влади вищого прошарку іншої соціальної групи. Трансформація еліти пов'язана із різкими змінами її ідеології і політичного курсу, змінами методів рекрутування еліти; іно-

ді відбувається допуск в еліту представників контреліти.

Елітистська традиція в соціально-політичній думці — одна з найстаріших, тому природно займає гідне місце в класичній спадщині політології. Нині ідеї елітизму одержують нові імпульси, привертають нових прихильників. Як слушно зазначає В. Танчер: “З їх допомогою намагаються знаходити способи нейтралізації негативних наслідків кризових проявів перехідного періоду, в якому знаходиться й Україна”. “Вони стають відповідальними за стан речей, персоніфікованим втіленням раніше безликої інституціоналізованості влади, яка викликає невдоволення громадян” [6, 6].

Стосунки між елітами — це уособлення прихованої боротьби за владу, з нею пов'язують головні історичні події нашого часу (державні перевороти, боротьбу за ринки, нафтові кризи тощо) [8]. Разом із тим, однією з особливостей аналізу дослідження владної еліти є те, що попри довготривале осмислення дослідниками її сутності, сумнівною на сьогодні залишається однозначність в його трактуванні, насамперед в теоретичній площині. Й це незважаючи на те, що в сучасній політичній науці термін “еліта” став загальноприйнятою категорією.

Нині в різних колах, як наукових, так і ненаукових, говорять про політичну еліту, де-факто зараховують до неї всіх вищих державних чиновників, членів парламенту та лідерів політичних угруповань. Більше того, поряд з поняттям “політична еліта” у політичній науці активно використовують дефініції “політичний клас” —

сукупність осіб, професійно задіяних у сфері політики, та “правлячий клас” — вища суспільна група в системі соціальної ієрархії, з якої рекрутуються представники політичного класу.

В Україні, скажімо, за умов первісного нагромадження капіталу вузьким колом осіб, часто тісно пов’язаних із колами старої партійної номенклатури, образ “влади” в суспільній свідомості поєднується не зі словом “еліта”, а зі словом “мафія”.

Політичній еліті України варто віддати належне, адже за 20 років незалежності Українська держава відбулася в усіх формальних вимірах: незалежність, суверенітет і недоторканність кордонів України визнані світовою спільнотою; країна стала рівноправним членом багатьох міжнародних об’єднань та організацій, укладено угоди про співробітництво з ЄС і НАТО. Вдалося врегулювати конфліктні ситуації, що виникали навколо питань статусу Криму, проблеми Чорноморського флоту РФ, набуття Україною без’ядерного статусу.

Конституція України проголосила нашу державу правовою, соціальною, демократичною. Є здобутки в трансформації економіки та впровадженні її ринкових засад: завершується процес приватизації, створено клас великих власників, закладені основи середнього та малого підприємництва, формується ринкова інфраструктура в банківській, фінансовій та інших сферах економіки, впроваджена і протягом останніх років є стабільною національна валюта [5, 71–137].

Політичні еліти після проголошення незалежності не змогли знай-

ти консенсусу щодо шляхів досягнення стратегічної мети. Націонал-патріотично налаштована еліта в переважній більшості не мала досвіду державного управління і зрештою зосередилася на ствердженні формальних ознак державності, у тому числі топоніміки. Головним її гаслом було: “Спочатку побудуємо незалежну Україну, а потім — займемося економікою, демократією, правами людини”.

Час був втрачений переважно на боротьбу різних політичних сил за владу, яка диктувалася переважно економічними інтересами та точилася навколо питання про те, яка група політичної еліти контролюватиме доступ до розподілу економічних і фінансових ресурсів країни і здійснюватиме приватизацію національного надбання.

В Україні не відбулася зміна “критичної маси” політичної еліти. Серед осіб, які протягом 1991–2003 рр. призначалися на найвпливовіші посади в системі влади (прем’єр, віце-прем’єр, секретар Ради національної безпеки і оборони, глава Адміністрації Президента), вихідці з партійної, радянської, господарської і комсомольської номенклатури радянських часів становлять 73 %, а серед осіб, які з 1995 р. займали (або займають) посади голів обласних державних адміністрацій — майже 80 %. Що стосується її бюрократичної складової, то, за даними Національного інституту стратегічних досліджень (НІСД), 52 % та 46 % керівного складу місцевих і центральних органів влади України, відповідно, перебували на державній службі ще за радянських часів.

Ті самі дані НІСД свідчать — дві третини української еліти (у тому

числі політичної) становлять особи, старші 50-ти років. Майже 87 % походять із сільської місцевості або невеликих міст, що за укладом життя мало відрізняються від сіл. Будучи вихідцями із сіл і невеликих міст, еліта є носієм традиційної культури, яка, поряд із позитивними для сучасного урбанізованого суспільства рисами, містить і трайбалізм — “схильність до культурної і суспільно-політичної племінної відокремленості”, тобто містечковості, клановості та кумівства. Ця еліта потребує компенсації суспільного невизнання (і власних комплексів) через набуття зовнішніх, формальних ознак елітарності: відзнак, нагород, наукових ступенів і звань, купівлю “шляхетних” титулів. Ознакою респектабельності сучасної політичної еліти стала також її показова релігійність, яка не призводить до піднесення моралі.

Ще однією складовою політичної еліти України стали представники “нової буржуазії”. Для неї українська державність була винятково бізнес-проектom, можливістю участі у приватизації національного надбання, про патріотизм не йшлося. Відчутним був у формуванні нової еліти і кримінальний чинник.

У результаті склалася “тримуча суміш”, симбіоз двох моралей: старої, компартійної, з її принципом схиляння перед вищими і зневагою до нижчих, та авантюрної моралі “нової буржуазії” з її зневагою до закону.

Така політична еліта виявила себе надзвичайно ефективною у досягненні власної мети. Про це виразно свідчить реалізований в Україні механізм приватизації. За експертними оцінками, за приватизаційні серти-

фікати було продано 47 % великих і середніх підприємств, власниками яких на папері стали 18 млн громадян. Вартість одного сертифікату коливалася в межах 2–10 дол. Реально сьогодні підприємства належать невеликій купці олігархів. Тобто майже половина промислового потенціалу 50-мільйонної європейської країни, що створювався протягом життя кількох поколінь, був через посередників проданий “своїм людям” за вартість одного, правда великого, літака (до 180 млн дол.).

Нова еліта відмінно виробляє стратегію для власного бізнесу, про що свідчить розрив у доходах невеликої групи наближених до влади олігархів, яка контролює найприбутковіші підприємства, і більшості громадян. За офіційними даними, співвідношення рівнів добробуту 10 % найбагатших і 10 % найменш забезпечених громадян становить 7,1, тоді як прийнятним з точки зору суспільної стабільності є розрив у 2,5 рази менший.

Своєю поведінкою — проголошуючи високоморальні цінності й водночас їх порушуючи — правляча політична еліта України розбещує суспільство, що призводить до корозії моральних цінностей. Люди, особливо молоді, починають думати, що “елітарних” позицій в суспільстві можна досягти не обмежуючи себе нормами моралі. За даними опитувань, вже зараз 11 % молоді визнають, що на них норми моралі не поширюються, 21 % — ігнорують закон, 25 % — вважають, що рівень і якість освіти в житті не має значення, головне — мати багатих батьків, родичів чи “своїх людей” у владі або

комерційних структурах. Отже, серед молоді існує стійка тенденція до зниження морального порогу, і якщо вона збережеться, то жити в аморальній державі — може стати нормою.

Причина суспільної неефективності сучасної української політичної еліти — не у відсутності знань і вмінь, а в тому, що вона не має потреби брати до уваги інтереси суспільства. Така потреба може диктуватися або моральними засадами еліти, або механізмами її політичної відповідальності, або тиском громадянського суспільства. Мораль колишньої номенклатури та нової буржуазії такої чесноти, як служіння суспільству, не передбачає, а двох останніх чинників в Україні поки що немає.

Політична еліта, яка представляє інтереси фінансово-промислових груп, насамперед крупних, поставлена перед питанням: як гарантувати недоторканність бізнесу і власності від переділу і надмірного втручання влади? Частина бізнес-еліти розуміє переваги правових гарантій над силовими і готова “грати за правилами”, а частина політичної еліти — готова встановити ці правила.

Спостерігається також, хоч і слабко, але постійна тенденція до омолодження політичної еліти. До неї поступово інтегрується молодь, яка здобула освіту за кордоном, поділяє демократичні цінності, готова і здатна сприяти їх утвердженню в Україні.

Водночас влада все менше гарантує досягнення винятково власних цілей політичної еліти. Про це свідчить та обставина, що правлячій еліті доводиться чималих (у тому числі фінансових) зусиль докладати для забезпечення потрібних результатів

виборів — і одного разу може з’ясуватися, що результати не варті понесених витрат. Окремі представники політичної еліти, як правлячої, так і опозиційної, починають розуміти, що перегравати опонента у певному сенсі вигідніше не за рахунок підкупу колег і електорату та купівлі “брудних технологій”, а за рахунок підвищення добробуту громадян.

Еволюції влади у напрямі врахування суспільних інтересів сприяє, хоча й повільна, але все ж існуюча активізація опозиційних сил, діяльності неурядових організацій, незалежних та опозиційних ЗМІ [7, 327–398].

Отже, формування владної еліти в Україні, як і в інших пострадянських державах, проходить складно і неоднозначно. Позитивним є те, що нова українська еліта починає усвідомлювати національні інтереси держави, відрізняти їх від власних і поступово напрацьовувати стратегію національного розвитку.

Література

1. *Лысюк А. И.* Социокультурная детерминация политического лидерства: содержание, способы, эволюция. — Черновцы: Букрек, 2008. — 384 с.
2. *Мандзій Л. С., Дацаківська О. Ю.* Політична еліта: історія та теорія: Навч. посіб. — Л.: Вид. центр ЛНУ ім. І. Франка, 2009. — 365 с.
3. *Медвідь Ф. М.* Виховання української еліти системою національної освіти в умовах консолідації сучасної української нації // Еліти і цивілізаційні процеси формування націй. — К., ТОВ УВПК “Екс об”, 2006. — Т. 2 — С. 337–346.
4. *Медвідь Ф. М.* Діяльність політичних еліт і лідерів у реформуванні по-

- літичної системи України в умовах становлення стратегії національної безпеки // Наукові записки / Редкол.: Ю. А. Левенець (голова) та ін. Вип. 36: Курасівські читання — 2007. — К.: Знання України, 2007. — С. 300–306.
5. *Модернізація України* — наш стратегічний вибір: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. — К., 2011. — 432 с.
6. *Танчер В.* Ідеї елітизму в контексті демократичної трансформації суспільства / В. Танчер, О. Кучеренко // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. — 1998. — № 3. — С. 5–16.
7. *Україна у 2010 році: щорічні оцінки* суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: Монографія / За заг. ред. А. В. Єрмолаєва. — К.: НІСД, 2010. — 528 с.
8. *Формування* нової політичної еліти на виборах 2006 року: роль політичних партій та виборчих списків // Матеріали круглого столу, проведеного за ініціативою Ін-ту політики спільно з Представництвом Фонду Конрада Аденауера в Україні. — К., 2005. — 15 с.
9. *Якубовський О. Г.* Еліта політична // Політол. енцикл. словник. — К.: Генеза, 2004. — С. 182–183.

УПРАВЛІННЯ ЗЕД КОМЕРЦІЙНИХ БАНКІВ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 353–357

Сучасна банківська справа належить до динамічних сфер економіки, бо вона є органічною частиною підприємницького середовища, функціонує, розвивається разом з ним, впливає на розвиток зовнішнього середовища і, разом з тим, сама перебуває під його безпосереднім впливом.

Українська банківська система є порівняно молодого і недосвідченою. На початках становлення фінансової системи банки перебували в стані ейфорії — вони розвивалися, отримували прибутки, відкривали філії, активно кредитували, впроваджували різноманітні послуги. Але все ж таки банківська справа вважається однією з найризикованіших. На думку професора Джозефа Ф. Синки: “Банківська діяльність — це управління ризиком”. З цим можна погодитись, оскільки банк ризикує двічі з одними і тими самими грошовими коштами: по-перше, банк позичає в юридичних і фізичних осіб кошти, приймаючи їх на депозити під сплату; по-друге, коли, акумулювавши необхідну суму коштів, перетворює їх на кредитні ресурси і передає у вигляді позики, сподіваючись одержати назад не тільки суму позики, а й відсотки. Зважаючи на необхідність пошуку не

тільки кредиторів банку, але також здійснення банківських послуг, слід відзначити, що в сучасних умовах жорсткої конкурентної боротьби ступінь ризику надзвичайно зростає.

Щодо стратегії соціально-економічних перетворень у розвитку України, то вона включає завдання інтеграції України у світове господарство, але на шляху цієї однієї з основних проблем є брак оборотних коштів підприємств. Розпад єдиного народногосподарського комплексу колишнього СРСР, перехід до ринкових відносин, широкомасштабна приватизація та роздержавлення державних підприємств викликали значний спад виробництва. В результаті цього підприємства не здатні повною мірою забезпечити себе імпортною сировиною та обладнанням, а також оборотними коштами для безперервного виробництва.

Тому на цьому етапі дуже важливою є взаємодія підприємств з комерційними банками, які могли б надавати фінансову підтримку розвитку зовнішньої торгівлі українських підприємств. Саме тому необхідність розвитку зовнішньоекономічних відносин в умовах всезростаючої залежності України від закордонних

ризиків висуває на перший план необхідність вирішення проблем фінансування і кредитування зовнішньоекономічних операцій, особливо малих і середніх підприємств.

Становлення незалежної банківської системи в Україні бере свій початок від 20 березня 1991 р., з часу прийняття Закону України “Про банки і банківську діяльність”. Цей Закон став законодавчою підставою для створення Національного Банку України (НБУ) на базі українського республіканського відділення Державного Банку СРСР. Національний банк України — юридично і реально центральний банк нашої держави. Відповідно до цього Закону в нашій країні були закладені підвалини класичної дворівневої банківської системи.

За роки незалежності України проведена величезна робота по становленню грошово-кредитної національної системи. Створена дворівнева банківська система, що складається з Національного банку України і системи комерційних банків, введена в обіг національна грошова одиниця — гривня, побудована власна база для друкування паперових грошей і карбування монет, введена в експлуатацію система електронних розрахунків, запроваджена заснована на міжнародних стандартах система бухгалтерського обліку в банках, створені валютний ринок і ринок цінних паперів [13; 14, 6].

Діяльність Національного банку України, його монетарна політика позитивно вплинули на подолання гіперінфляції, керованість інфляційними процесами. Проте подальше загострення економічної, фінансо-

вої і платіжної кризи, гальмування ринкових перетворень економіки, інвестиційного процесу, порушення багатьма з них вимог до ліквідності й інших економічних нормативів свідчать про необхідність удосконалення банківської справи, проведення комплексної державної програми реформування й розвитку банківської системи України. Невпорядкованість і нестабільність нормативно-правового регулювання створює додаткові труднощі у здійсненні банківської діяльності, заважає її розвитку [14; 17, 12].

Банківська система України на даному етапі розвитку ще не досягла високого рівня платоспроможності — баланси більшості великих банків містять ненадійні кредити, а баланси підприємств, відповідно, містять борги без перспектив їх сплати. Нині чимало банків є прихованими банкрутами. Навіть частина доволі великих банків практично недієздатні. Банки змушені функціонувати в інфляційному середовищі з недосконалим податковим і фінансовим законодавством [13, 16].

До особливостей стану банківської системи України на сучасному етапі, що негативно впливають на її діяльність і розвиток, можна також віднести високу вартість фінансового посередництва, недостатній для країн із ринковою економікою розвиток фінансової інфраструктури, відсутність стимулів для заощадження коштів і розміщення кредитів, невирішеність питань діяльності небанківських фінансових посередників і об'єднань, інституційного розвитку банківської системи. Невирішені також питання, пов'язані з банківською таємницею,

із захистом клієнтури. Певна невідзначеність у сфері зовнішньоекономічної діяльності комерційних банків викликає труднощі у фінансуванні міжнародних операцій [6].

Таке на сьогодні коло проблем, вирішити які необхідно найближчим часом у рамках програми реформування й розвитку банківської системи України. Цілями цієї програми є: поліпшення мобілізації заощаджень і тим самим сприяння зростанню економіки; розвиток фінансових інструментів для поліпшення грошово-кредитного регулювання шляхом ринкових відносин; підвищення ефективності розподілу обмежених ресурсів між конкурентоспроможними підприємствами; передача контролю за фінансовим станом підприємства ринковому механізму (саме банки мають бути ініціаторами ліквідації або реструктуризації неплатоспроможного підприємства); вирішення проблеми неплатежів і запобігання їй виникнення; подальше вдосконалення і підвищення ефективності платіжної системи. Макроекономічна політика має бути спрямована на забезпечення стабільних ділових умов, економічно обґрунтованих валютних курсів, проведення зваженої бюджетно-податкової політики, зменшення дефіциту бюджету і встановлення цінової стабільності, яка б заслуговувала довіри [5; 12, 19].

Життєздатність фінансових інститутів має бути відновлена шляхом припинення практики пролонгації кредитів і нарахування неоплачених відсотків, створення резервів щодо ненадійних кредитів, рекапіталізації банків. Стосовно дрібних неплатоспроможних банків прийнятними

заходами можуть стати закриття і проведення ліквідаційного процесу, об'єднання з потужними у фінансовому відношенні банками. Стосовно великих нестабільних банків, то не можна допустити їх банкрутства, оскільки потенційні збитки держави від негативних соціально-політичних наслідків такого банкрутства будуть незмірно вищими за витрати на оздоровлення цих банків [1, 35–38].

У нашій державі необхідно інтенсивніше розвивати фінансову інфраструктуру, що містить інформаційні системи, правову систему, систему банківського нагляду [12]. Додаткова мобілізація заощаджень можлива за рахунок залучення відповідних небанківських фінансових посередників та об'єднань при істотному зменшенні витрат на фінансове посередництво [9].

Головним завданням державної політики у сфері банківської діяльності є підтримання здоров'я і міцності всієї банківської системи, а не запобігання банківським банкрутствам. При цьому держава має всіляко попереджати банкрутства окремих банків, оскільки запобігання краху окремо взятого банку чи виникнення у ньому критичної ситуації є кращим способом збереження здоров'я всієї банківської системи. Проте у випадку неможливості уникнення банкрутства окремих банків держава повинна продемонструвати свою здатність і вміння управляти рівнем банкрутств [11].

Головними цілями державної політики у банківській сфері є [2, 76]:

- уникнення надмірної концентрації економічної влади і підтримання конкуренції на банківських ринках;

підтримання політики достатньої концентрації банків з метою посилення їх конкурентоспроможності на міжнародних ринках банківських послуг; пом'якшення наслідків можливих потрясінь банківської системи у випадку банкрутства великого банку, оскільки це може викликати серйозні наслідки для банківської системи, і, як результат, втрату довіри суспільства до банківської системи в цілому;

- забезпечення відповідності діяльності банківської системи грошово-кредитній політиці; забезпечення дотримання законів і встановлених правил, що передбачає високий рівень ведення банківської справи і професіоналізму;

- задоволення потреби суспільства в одержанні зручних банківських послуг; забезпечення спроможності банків задовольняти потреби і законні претензії своїх клієнтів; стимулювання та сприяння високому рівню ефективності й прибутковості операцій по розміщенню кредитів у різні галузі економіки;

- сприяння справедливому розподілу прибутку між менеджментом, акціонерами, кредиторами і клієнтами.

Український вчений Б. Ф. Заблоцький у посібнику [8] детально розкрив принципи національно-економічного мислення, формування і становлення ринкової економіки, зокрема, проаналізував проблеми реформування і підвищення ефективності банківської системи України у найближчій перспективі, а саме реорганізацію та реструктуризацію комерційних банків.

Під *банківською діяльністю* у визначенні банківського менеджменту мається на увазі діяльність банку з

метою одержання прибутку. Змістом банківської діяльності є забезпечення банківського процесу всіма необхідними ресурсами й організація технологічного циклу в цілому, такого як: розробка і вдосконалення банківських технологій, забезпечення необхідного рівня банківських продуктів і послуг, виконання усіх видів банківських операцій, матеріально-технічне оснащення для здійснення банківської діяльності, забезпечення персоналом, підтримання ліквідності та прибутковості банку [4, 2; 3, 4].

Комерційні банки України переважно *універсальні* (виконують широке коло банківських операцій, охоплюють багато галузей економіки). Банки, в яких переважають певні операції і які обслуговують окремі галузі економіки, є *спеціалізованими*. Основні види операцій та послуг, затверджені в статуті банку на основі наданих йому ліцензій НБУ, розглянуті авторами Р. Коцовською та В. Ричаківською [10].

Виходячи із *функціонального призначення банку*, його операції поділяють на пасивні, активні, комісійні (послуги). Є й інші критерії класифікації банківських операцій. Відповідно: 1) *до суб'єктів отримання послуг* (банкам та іншим фінансовим установам; суб'єктам господарської діяльності; фізичним особам); 2) *до оплати за надання* (платні послуги; безплатні послуги).

Основні види операцій та послуг банку наведено на рисунку. Важливою властивістю банківських операцій є їх продуктивний характер [7, 26].

Комерційні банки універсального типу акумулюють кошти населення та підприємств, розміщують кредит-



Основні види операцій та послуг універсального українського банку

ні ресурси, організовують та здійснюють розрахункові операції, надають нетрадиційні банківські послуги (лізингові, трастові, фондові).

Отже, мова йде про досить широку сферу діяльності комерційних банків, у чому і полягає основна особливість банківської діяльності в Україні, яка залежить від багатьох факторів — історичних і національних традицій, ступеня розвитку фінансових ринків, способів регулювання грошово-кредитної сфери.

Література

1. Андрєєв А. Особливості становлення ринку банківських послуг в Україні // Банківська справа. — 1999. — № 4. — С. 35–38.
2. Банківські операції: Підручник / А. М. Мороз, М. І. Савлук, М. Ф. Пуховкіна та ін.; За ред. проф. А. М. Мороза — К.: Вид-во КНЕУ, 2000. — 384 с.
3. Банківська справа: Навч. посіб. / За ред. Р. І. Тиркала. — Тернопіль: "Карт-бланш". 2001. — 314 с.
4. Банківський менеджмент: Навч. посіб. для ВНЗ / О. Кириченко, І. Геленко, А. Ятченко. — К.: Основи, 1999. — 671 с.
5. Банковское дело: Учебник / Под ред. проф. В. И. Колесникова, проф. Л. П. Кроливецкой. — 3-е изд. — М.: Финансы и статистика, 1997. — 480 с.
6. Вступ до банківської справи: Навч. посіб. / За ред. М. І. Савлука. — К.: "Лібра", 1998. — 344 с.
7. Васюренко О. В. Банківські операції: Навч. посіб. — 4-те вид., перероб. і допов. — К.: Знання, 2004. — 324 с.
8. Заблоцький Б. Ф. Перехідна економіка: Посібник. — К.: Вид. центр "Академія", 2004. — 512 с.
9. Кочетков Н. В. Анализ банковской деятельности: Теоретико-прикладные аспекты: Монография. — К.: МАУП, 1999. — 192 с.
10. Котовська Р., Ричаківська В., Табачук Г., Груздевич Я., Вознюк М. Операції комерційних банків: Підручник. — Л.: ЛБІ НБУ, 2001. — 516 с.
11. Ковальчук А. Т. Банки. Кредит. Фінанси: законодавчо-правовий вимір. — К.: Парлам. вид-во, 2004. — 259 с.
12. Любунь О. С., Раєвський К. Є. Банківський нагляд: Підручник. — К.: Центр навч. л-ри, 2005. — 416 с.
13. Мочерний С. В., Тришак Л. С. Банківська система України. — Л.: Тріада плюс, 2004. — 304 с.
14. Романишин В. О., Уманців Ю. М. Центральний Банк і грошово-кредитна політика: Навч. посіб. — К.: Атіка, 2005. — 480 с.

ГУМАНІТАРНА БЕЗПЕКА: СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 358–363

Гуманітарна політика в сучасних суспільно-політичних реаліях спрямована на забезпечення гармонізації культурно-духовного, інтелектуального і соціального розвитку людської особистості та спільноти. Нова гуманітарна політика Української держави, як підкреслено на “круглому столі” “Нова гуманітарна політика України”, що відбувся 28 травня 2010 р. у Національному інституті стратегічних досліджень, змістовно визначається потребами зміцнення суверенітету, захисту національних інтересів і національної безпеки України. Її сутнісне призначення — досягнення консенсусу в українському суспільстві, а в перспективі його практичної консолідації у пріоритетних визначальних векторах поступу українського народу [4; 7].

Для молодшої української держави важливою є проблема формування та впровадження гуманітарної політики. До проголошення незалежності республіки СРСР не мали можливості впроваджувати власну незалежну гуманітарну політику. Їх внутрішня і зовнішня політика була підпорядкована комуністичній ідеології і здійснювалась як виконання

рішень, прийнятих черговим з'їздом КПРС. Ці рішення дублювались з'їздами комуністичних партій союзних республік, рішеннями їх урядів. Чисельна ж група ідеологів та пропагандистів наполегливо переконувала у легітимності, самостійності, демократичності гуманітарної політики для кожної “союзної республіки”, незважаючи на розбіжності їх історії, етнонаціонального складу населення, культурних традицій, національного характеру.

Внаслідок подібної практики гуманітарна політика України в колишньому СРСР мала вторинний характер. Будь-яка спроба відродження національного, концептуальна заявка про права людини чи інший, відмінний від проголошеного, а тим більше — незалежний шлях розвитку, в ті часи жорстоко переслідувались і карались [1; 2, 3].

Одним з негативних наслідків майже 70-річного перебування України у складі СРСР стало те, що за цей час була знищена та загублена величезна кількість інтелектуальної еліти, тих, хто намагався протистояти комуністичній політиці асимілювання та відстоював українські духовні

цінності. Тому після проголошення незалежності в українській державі забракло теоретиків, ідеологів та політиків, які могли б запропонувати й реалізувати виважену гуманітарну програму.

Системна криза Радянського Союзу негативно вплинула на відтворення і розвиток її людського потенціалу. Внаслідок кризових процесів, що відбувалися в Україні у 80–90-ті роки ХХ ст., слабкості і неадекватності економічної, соціальної і гуманітарної політики в цей період в Україні сталось різке погіршення показників людського розвитку [10].

Останніми ж роками гуманітарна сфера суспільства зазнала велими болючих трансформацій. Масова свідомість була дезорієнтована, в суспільстві зростали меркантилізм, жорстокість, радикальні настрої та апатія. Головною причиною того, що люди сприймали процеси перетворень переважно з негативного боку, стала недосконалість реформаторського процесу, недостатнє врахування людського фактора, непрозорість механізмів приватизації, аморальна поведінка багатьох “нових підприємців” та корумпованість частини носіїв влади [5, 12–13; 6]. Так, за період з 1990 по 2007 рр. у світовому індексі людського розвитку Україна з 45-го перемістилась на 76-те місце серед 173 країн. За якістю життя Україна посідала 98 місце серед 111 країн. Лише повернення Україною в 2007 р. до передкризового рівня ВВП відкривало економічні можливості поліпшення ситуації [10].

На даному етапі свого розвитку Україна переходить від постіндустріального до інформаційного суспіль-

ства, в якому людина, її інтелект є головним ресурсом конкурентоспроможності держави [2, 6]. Так, за президентства В. Ющенка була розроблена та прийнята Концепція гуманітарного розвитку України, де укладач концепції, радник Президента М. Жулинський виклав усі проблеми гуманітарної сфери України від демографії до розвитку інтелектуального потенціалу нації: “Необхідно суттєво змінити державний кул зору на роль людини, створювати гідні умови для реалізації всіх інтелектуальних, культурних, творчих можливостей людини і нації. Основне інвестування має йти в людський капітал, завдяки якому формується конкурентноспроможна нація. Саме в цьому полягають національні пріоритети гуманітарного розвитку України” [10, 4].

Президент України Віктор Янукович 30 червня 2011 р. також виступив з ініціативою створення нової гуманітарної концепції України. Але запропонований Національною академією наук проект концепції не задовольнив членів Гуманітарної ради, тому розгляд концепції розвитку гуманітарної сфери держави довелося відкласти на невизначений термін.

Отже, на даному етапі Україна все ще залишається в процесі знаходження, формування та впровадження виробленого напряму дій. Але поступове входження України до європейських і євроатлантичних структур вимагає реформування усіх сфер суспільного життя в бік зміщення пріоритетів від системи до людини.

Європейська інтеграція в освітній сфері є чи не найважливішим довгостроковим чинником усього

процесу. Адже саме освіта значною мірою закладає погляди, цінності, способи сприйняття й інтерпретації світу. Тому близькість чи принаймні співмірність освіти має стати ефективним стимулятором процесу європейської інтеграції загалом і на тривалу перспективу. Усвідомлення цього фактора керівництвом європейських країн втілювалося у започаткуванні Болонського процесу підписанням у 1999 р. 33-ма країнами Європи угоди про інтеграцію вищої освіти різних країн світу [1; 5, 54]. Щодо України, то вона офіційно приєдналася до Болонського процесу 19 травня 2005 р. на конференції у норвезькому місті Берген. Болонський процес має на меті створення єдиного європейського простору вищої освіти. Приєднання нашої країни до Болонського процесу дає можливість здійснити структурні перетворення вищої освіти за узгодженою системою критеріїв, стандартів і характеристик, що дасть змогу Україні стати визнаною частиною європейського освітнього і наукового простору. Але крім підписання декларації про приєднання, ніяких масштабних реформувань у сфері української освіти на сьогодні майже не проводиться.

Адже добре відомо, що саме ефективна державна політика щодо відкриття, підтримання та розвитку здібностей кожної людини, тобто сприяння її самопізнанню та самореалізації, веде до соціально-економічного процвітання країни, що доведено країнами Європи, Японією (де особливо високий коефіцієнт людино-капіталу), США та ін. Як окрема людина, так і цілий народ, який не дійшов до стадії самоусвідомлення,

розцінюється як глибоко нещасний народ. Він або перебуває у довготривалій сплячці, або страждає від неможливості реалізувати свій внутрішній потенціал, щось хоче, але не знає, що саме [3, 7; 8].

Створення інформаційного суспільства — суспільства знань — насамперед потребує максимального використання результатів наукових досліджень і розробок для інноваційного розвитку економіки. Забезпечення доступної конкурентоспроможної освіти, модернізація культурної політики та сприяння соціальній та громадянській активності людини — ось шляхи розвитку інтелектуального потенціалу країни [13, 7]. Нині не підлягає сумніву очевидна універсальність, багатогранність і глибина впливу науки на сучасну людину, суспільство, світ. Адже не випадково економічне зростання розвинених країн значною мірою (до 80 %) забезпечується активним використанням інтелектуального потенціалу та науково-технологічних інновацій. Нині у світі спостерігається стійка тенденція нарощування масштабів державної підтримки розвитку науки і техніки, отже вітчизняна державна науково-технічна політика має бути адекватною цій тенденції для реалізації стратегічної мети — входження України до провідних технологічно розвинених країн світу [5, 55].

Як відомо, на сьогодні українські університети практично не представлені у світових і європейських рейтингах. Кількість науково-технічних статей, надрукованих українськими вченими в провідних світових наукових журналах, у 2006 р. становила 4044 (проти 96449 — вченими Вели-

кобританії, 23033 — вченими Росії, 14240 — вченими Ізраїлю). Частка України на світовому ринку науко-місткої продукції є меншою 0,1 %, питома вага обсягу виконаних науко-во-технічних робіт становить близько 1 % ВВП України, інноваційна активність промислових підприємств залишається надзвичайно низькою, оновлення основних засобів не пере-вищує 5 % на рік, матеріально-техніч-на база наукових організацій швидко старішає. На тлі збільшення кілько-сті осіб із науковими ступенями по-гіршується якість їх підготовки, по-силюється відтік кадрів в інші сфери діяльності, міграція найбільш квалі-фікованої та професійно придатної до творчого пошуку частини наукової еліти, зростає середній вік дослідни-ків [10]. Як наслідок, за даними гло-бального індексу конкурентоспро-можності, у 2009–2010 рр. Україна з індексом 3,95 посіла лише 82 місце серед 133 країн (для порівняння, на 81 місці знаходиться Гамбія, на 83 місці — Алжир). Слід, однак, зазна-чити, що за якістю освітньої системи Україна має значно кращі результати, і з індексом 3,9 посідає 49 місце (на 48 місці знаходиться Нігерія, на 50 місці — Філіппіни) [9, 18].

Що ж до позитивних зрушень, то 17 лютого 2010 р. в Україні Поста-новою Кабінету Міністрів України було затверджене положення про дослідницький університет. Згідно з пунктом 2 цього положення: “До-слідницький університет — націо-нальний вищий навчальний заклад, який має вагомі наукові здобутки, провадить дослідницьку та іннова-ційну діяльність, забезпечує інтегра-цію освіти та науки з виробництвом,

бере участь у реалізації міжнародних проектів і програм. Серед 28 крите-ріїв діяльності, згідно з якими даний статус надається, або підтверджуєть-ся: захист не менш ніж 300 кандидат-ських та 50 докторських дисертацій, наявність серед штатних працівників не менше 150 докторів та 500 кан-дидатів наук, вихід не менш ніж 200 монографій та підручників з грифом МОН, отримання не менш ніж 50 па-тентів та ліцензій.

Входження кращих українських університетів до світових універ-ситетських рейтингів проголошено одним з пріоритетів та індикаторів успіху Програми економічних ре-форм на 2010–2014 рр. “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”, роз-робленої Комітетом з економічних реформ при Президентові України. І цей факт дає Україні шанс мати хоча б один університет світового класу [9, 49–50].

Для сучасного українського су-спільства надзвичайно важливою проблемою постає соціокультурна ідентифікація України, тобто усві-домлення своєї тотожності з певною культурною моделлю на основі наці-ональної ідеї [12, 364]. Вищим рівнем і способом становлення особистості є її національне етнічне самовизначен-ня, усвідомлення національної ідеї, що стає базовою рисою її світогляду і самосвідомості. Кінцевим підсумком такої соціалізації і є формування на-ціональної ідентичності особистості [11, 39].

Але нинішній стан культурного простору продовжує продукувати в громадян України істотні відмінності у світоглядних, ціннісних орієнтаці-

ях, поглядах на минуле і майбутнє країни, на шляхи її подальшого розвитку. Присутність у національному культурно-символічному просторі рудиментів імперсько-радянської тоталітарної доби продовжує дезорієнтувати національну свідомість українців. Стався занепад важливих масових культурних практик, таких як читання книжок і періодики, відвідування театрів, кінотеатрів, музеїв тощо. Нові форми культурних практик та організації дозволяють через свою високу вартість стали сферою споживання здебільшого заможних верств населення. Спостерігається зростання відмінностей у культурних практиках населення залежно від місця проживання [10].

Усі ці сфери гуманітарної політики — освіта, наука, культура — потребують значних реформувань, і саме в них мають бути закладені найбільші державні інвестиції сьогодення, оскільки тільки вільні, розумні, здорові, захищені судовою системою громадяни зможуть будувати успішну процвітаючу державу. Але зазнаючи болючих трансформацій перехідної демократії, українські громадяни здебільшого зневірилися у здатності влади впроваджувати будь-яку політику на благо народу, а не власної користі. Відсутність чесної політичної волі на подолання корупції робить неможливим залучення громадянського суспільства та наукової еліти до процесів державного управління. Це серйозно підриває діалог влада—суспільство, що й є дисбалансом упровадження реформ, викликає опір та нерозуміння. Налагодження відносин, що приведуть до плідної співпраці, можливе тільки за допо-

могою делегування частини повноважень громадянському суспільству.

Отже, започатковано процес формування дієвої гуманітарної політики, що є основою формування гуманітарної безпеки держави як важливого сегмента національної безпеки в умовах становлення її стратегії.

Література

1. *Гуманітарна політика Української Держави в новітній період / Нац. ін-т стратегіч. досліджень / С. І. Здіорук (ред.). — К.: НІСД, 2006. — 403 с.*
2. *Дзоз В. О. Гуманітарна політика України в контексті суспільної модернізації (соціально-філософський аналіз): Дис... д-ра філос. наук: 09.00.03 / Ін-т вищої освіти АПН України. — К., 2007. — 380 с.*
3. *Жижченко В. П. Значення філософії Г. С. Сковороди для формування української національної ідеї ХХІ століття // Грані: Наук.-теоретич. і громадсько-політич. альманах. — Дніпропетровськ: Дніпропетр. держ. ун-т; Центр соціально-політич. досліджень, 2000. — № 3 (11) трав.-черв. — С. 62–65.*
4. *Жулинський М. Україна: випробування свободою, або Чим зумовлюється прогрес нації // Дзеркало тижня. — 2004. — № 38 (513). — 25 верес. — 1 жовт.*
5. *Здіорук С. І. Гуманітарна політика як чинник поступу нації // Стратегічні пріоритети. — 2006. — № 1.*
6. *Здіорук С. Пріоритети гуманітарної політики України // Стратегічні пріоритети. — 2006. — № 1. — С. 48–56.*
7. *Іваненко Н. Гуманітарна політика як дзеркало духовного нездоров'я держави // Віче. — 2010. — № 21 (282). — С. 7–10.*
8. *Культурна політика в Україні. Гуманітарна безпека. Мова. Освіта.*

- Міжнар. центр перспективних досліджень. — 18 жовтня 2007. — [Електронний ресурс]. — http://www.icps.com.ua/arh/pub/education_policy/4762.html
9. *Курбатов С.* Університетські рейтинги як фактор легітимації елітарного статусу освіти в сучасних умовах. — [Електронний ресурс]. — http://www.fulbright.org.ua/doc/04_elita_book_rew_sumy.pdf
10. *Концепція* гуманітарного розвитку України. — [Електронний ресурс]. — <http://old.niss.gov.ua/Table/koncsep.htm>
11. *Медвідь Ф. М.* Українська національна ідея як детермінанта державотворчих процесів // Політ. менеджмент. — 2005. — № 1. — С. 35–43.
12. *Медвідь Ф. М.* Взаємозв'язок національної і релігійної ідей в контексті релігійно-духовного життя України // Вісник УАДУ. — 2003. — № 1. — С. 363–368.
13. *Рубан Ю. Г.* Концептуальні засади гуманітарного розвитку України: стратегічні пріоритети державної політики // Стратегічні пріоритети. — 2009. — № 3(12).

СТУДЕНЧЕСКОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ — ВАЖНАЯ ЧАСТЬ МОДЕРНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ В ВУЗЕ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 364–368

В современном обществе начала XXI ст. особая ответственность в сфере духовности ложится на сферу образования: необходимо демократизировать не только систему общественных отношений, но и подготовить новое поколение современных граждан — мыслящих, деятельных, социально ответственных, творческих людей, руководствующихся общечеловеческими ценностями. На смену старым представлениям о целях и задачах школы приходит философское понимание проблем образования, осознание ценности человеческой личности, необходимости охраны ее достоинства, соразмерности общественного института природе индивидуальности, сочетания естественных пропорций общественного и индивидуального.

Демократические принципы студенческого самоуправления в высших учебных заведениях различных эпох и стран (управление и контроль со стороны студентов над всеми сферами жизни университетов, включая академическую; принятие решений и статусов вузов общим собранием студентов; наличие выборных органов исполнительной власти; возмож-

ность ротации избранных в органы управления; обязательное подчинение всех членов студенческого сообщества решениям, принятым на общем собрании, и т. д.) имеют много общего, что говорит об оптимальности развития студенческого самоуправления как основы формирования личности будущего специалиста в высшей школе.

Процесс развития системы студенческого самоуправления как динамической системы в условиях модернизации высшей школы на рубеже XX–XXI ст. призван обеспечить подлинную демократизацию управления делами вузовского коллектива на основе участия в нем всех членов этого коллектива, в том числе студентов, в интересах решения главной задачи — подготовки специалистов новой генерации, способных осуществить прорыв нашего общества на новый качественный этап своего развития, удовлетворения потребности личности в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии.

Основная цель профессионального образования — подготовка квалифицированного работника соот-

ветствующего уровня и профиля, конкурентоспособного на рынке труда, компетентного, ответственного, свободно владеющего своей профессией и ориентированного в смежных видах деятельности, способного к эффективной работе по специальности на уровне мировых стандартов, готового к постоянному профессиональному росту, социальной и профессиональной мобильности, удовлетворению потребностей личности в получении соответствующего образования.

В современных условиях возрастает роль органов студенческого самоуправления в формировании личностных качеств будущих специалистов. Завтра сегодняшние студенты встанут у руля государственных учреждений, предприятий, общественных объединений, и от их личностных качеств (целеустремленности, гражданской позиции и т. д.) во многом зависят качественные преобразования в обществе. В связи с этим важной составляющей процесса модернизации управления в вузе является деятельность органов студенческого самоуправления, цель которых — развитие студенческих инициатив в различных сферах вузовской жизни, стимулирование активности, защита прав и интересов студенчества, решение реальных проблем, существующих в вузе.

Задача сегодняшнего дня состоит в том, чтобы предложить и внедрить в практику высшей школы приемлемые и наиболее перспективные формы общественного управления, одной из которых является самоуправление, подразделяющееся на самоуправление преподавателей и

сотрудников и студенческое самоуправление.

Особенностью организации образовательного процесса в высшей школе является его ориентация не только на подготовку специалистов высшей квалификации, но и руководителей различных уровней, организаторов производства. Наряду с профессиональной подготовкой студент должен получить знания, необходимые для владения основами “науки управления”, сформировать умение общаться, принимать управленческие решения, руководствуясь принципами общечеловеческой морали. С другой стороны, стало очевидно, что школа и вуз (т. е. допроизводственное обучение) не дают достаточную подготовку как раз в области усвоения практических навыков поведения, умения вести себя, руководить людьми.

В современных условиях развития высшего образования и его вхождения в мировую образовательную систему студенческое самоуправление является необходимым компонентом и формой процесса демократического управления в вузе. По мнению большинства теоретиков и практиков, без демократизации организационный эффект в управлении просто недостижим, а гармоничное совпадение управления и самоуправления приводит к максимально возможным результатам.

Роль органов студенческого самоуправления в вузах за последние годы возросла. Так, по результатам социологического опроса студентов МАУП, “участие в различных формах управления студенческой жизнью” студенты 1 курса оценивают по

пятибалльной системе на 3, 9 балла, студенты 5 курса на 4, 85 балла (тестирования проводили в УАИМВЛ).

Исходя из понимания студенческого самоуправления как особой формы самостоятельной общественной деятельности студентов по реализации функций управления жизнью студенческого коллектива в соответствии со стоящими перед ними целями и задачами, в МАУП студенческое самоуправление является важным компонентом системы управления учебно-воспитательным процессом в вузе и предполагает максимальный учет интересов студентов и аспирантов.

Студенческое самоуправление объединяет активную часть студентов и аспирантов МАУП и способствует вовлечению в общественно-полезную деятельность для реализации социальной активности и лидерских качеств, самостоятельности, гражданской ответственности, для решения проблем студенчества. При этом студентам делегируется комплекс прав, обязанностей и возможностей, позволяющий им участвовать в процессе управления вузом. В МАУП самоуправление охватывает практически все стороны студенческой жизни: участие в организационной деятельности института, учебный процесс, социальную сферу, студенческий быт и досуг.

Административное управление и студенческое самоуправление рассматриваются как взаимодополняющие друг друга формы управления с четким разграничением и закреплением функций, преследующие единую цель — подготовку высококвалифицированного специалиста

и гармонично развитой личности. Студенческий коллектив и администрация МАУП выступают как равноправные партнеры, действующие на основе взаимопонимания и сотрудничества.

Заметим, противоречие между потребностями общества в специалистах новой формации, способных на практике применять приобретенные в вузе умения и навыки, дополняемые знаниями через систему послевузовского профессионального образования в области фундаментальных наук, и тем, что в педагогике высшей школы не отражены условия, которые бы способствовали становлению творческой, ищущей личности молодого специалиста, определяет настойчивую необходимость осуществления связи условий формирования умений применять теоретические знания на практике и условий подготовки к самообразованию уже на этапе вузовского обучения. Это возможно в условиях студенческого самоуправления на достаточно высоком уровне его развития.

Студенческое самоуправление (ССУ) — это процесс реального участия студентов в управлении и руководстве деятельностью своего коллектива, во взаимодействии со всеми органами управления вуза, ведущий фактор активизации учебной деятельности, формирования социально-личностной активности, организаторских умений и гражданской ответственности будущего специалиста, основа расширения внутривузовской демократии и повышения роли высшей школы как социальной системы.

Важно, чтобы вся жизнь студентов в вузе стала школой гражданского и нравственного становления, активного участия студентов в общественной жизни страны, формирования украинского интеллигента. Для этого необходимо более активно использовать права студенческого самоуправления на постановку принципиальных вопросов обучения и воспитания студентов, творческого овладения ими профессией. Необходимо вернуть в вузовскую жизнь состязательность, самостоятельность и инициативу.

Реформирование высшего и среднего специального образования в современном социуме предполагает активное вовлечение в этот процесс широких слоев студенчества и учащейся молодежи, увеличение их реального воздействия на качественное улучшение учебно-воспитательного процесса, для чего следует всемерно развивать студенческое самоуправление, инициативу и самостоятельность коллективов студентов в решении всех вопросов студенческой жизни.

Всесторонне развитый человек должен овладеть культурой самоуправления, которая есть результатом управленческого саморазвития в единстве таких процессов, как управленческое самовоспитание и управленческое самообучение. Человек, овладевший культурой самоуправления, может действовать инициативно и самостоятельно, умело планировать свое время, выработать режим личной жизни, собственную систему и приемы руководства, умело контролировать и дисциплинировать самого себя, преодолевать свои

внутренние трения, инерцию, одним словом, функционировать как гражданин, как социально активный человек в различных сферах общественной жизни.

Важную роль в организации студенческого самоуправления играет личность преподавателя высшей школы, умение педагогов строить взаимоотношения со студентами на гуманной демократической основе, их стремление передавать свой опыт самоуправления воспитанникам.

Демократизация управления, совершенствование органов управления образованием, развитие самостоятельности студенческих организаций нового типа способствуют решению сложной задачи перестройки высшей школы и обеспечения нашей страны кадрами новой формации. Поэтому изучение истории развития самоуправления в вузах, уяснение существовавших форм участия студентов в управлении высшей школой имеют важное значение для анализа предшествующего опыта и использования его в целях сегодняшней демократизации управления вузами, всемерного расширения инициативы и самостоятельности вузовских коллективов, в том числе и студенчества.

Таким образом, обладая потенциально огромными созидательными возможностями для разворачивания своей жизненной траектории и участия в решении актуальных проблем социума, студенчество переживает период болезненного самоосуществления, сопровождающийся многочисленными трудностями и испытаниями, что, в свою очередь, негативно сказывается на степени активности, самостоятельности молодых людей

и их объединений в обустройстве окружающей жизни.

Одним из механизмов повышения активности студенчества может стать создание института самоуправления.

Оценка эффективности студенческого самоуправления осуществляется по конечным результатам учебно-воспитательной и социокультурной деятельности группы, факультета (отделения), курса.

Органами студенческого самоуправления являются выборные органы действующих форм студенческого самоуправления (советы, комитеты, бюро и др.). При этом, система студенческого самоуправления формируется обучающимися самостоятельно с учетом особенностей образовательного учреждения и сложившихся традиций. Органы управления образовательного учреждения обязаны содействовать развитию системы студенческого самоуправления и координировать ее работу.

В целом студенческое самоуправление можно рассматривать как особую форму инициативной, самостоятельной общественной деятельности студентов, направленной на решение важных вопросов жизнедеятельности студенческой молодежи, развитие ее социальной активности, поддержку социальных инициатив. Студенческое самоуправление — это

единство общего и специфического. В определении студенческого самоуправления в конкретном регионе, в конкретном образовательном учреждении общие и частные элементы, его принципы и функции должны быть представлены в специфическом виде.

Література

1. *Материалы* “Славянского содружества”. — 2004.
2. *Письмо* по образованию “О студенческом самоуправлении” от 19.02.2007 г. № 231/12-16.
3. *Примерное* положение о студенческом совете в образовательном учреждении (филиале) высшего профессионального образования (письмо Минобразования от 10 октября 2006 г. № АФ-234/06).
4. *Студенческое* самоуправление: Методические рекомендации. Ч. 1. — Ростов н/Д, 2004.
5. *Студенческое* самоуправление в России: социологический анализ. — М., 2007. — 132 с.
6. *Ценностный* мир современного студента. Социологическое исследование / Под ред. В. Т. Лисовского, Н. С. Слепцова. — М., 2010. — 242 с.
7. *Шумская Л. И.* Современное студенчество: возрастные и социально-психологические особенности // Психология. — 2009. — № 3. — С. 3–11.

ЧЕРЕЗ ДИСКУСІЮ ДО ІСТИНИ ТА УСПІШНОСТІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 369–372

Нині сучасна освіта стоїть перед фактом: в умовах традиційних форм та методів навчання учні та студенти доволі часто, пасивно отримуючи інформацію, не вміють здобувати її самостійно і застосовувати успішно у життєвій самореалізації.

Соціальне замовлення не тільки України, а й світового співтовариства потребує людей, здатних самостійно самовдосконалюватися. Це знайшло відображення і в доповіді ЮНЕСКО “Освіта: прихований скарб”, де проголошено: “Людина має навчитися: пізнавати, тобто оволодівати інструментарієм, необхідним для розуміння того, що відбувається у світі; діяти таким чином, щоб робити потрібні зміни у середовищі свого мешкання; жити в суспільстві, беручи участь у всіх видах людської діяльності”.

Варто зазначити, кризовим моментом сучасної освітньої практики, зокрема в Україні, є нездатність у повному обсязі готувати молодих людей до ефективної професійної самореалізації.

Звісно, сучасна освіта повинна мати справу з індивідуальністю, самобутністю особистості, оскільки індивідуальність є головним принципом етики і мусить виступити керів-

ним методологічним положенням у вихованні й навчанні.

Зауважимо, цілеспрямований розвиток соціуму можливий лише тоді, коли теорія освіти не декларує необхідність творчості педагога і творчості того, хто навчається, а систематично, за допомогою доцільних методів, втілює її у навчально-виховний процес.

Особистісно-зорієнтоване навчання у цьому плані є досить перспективним, оскільки воно виходить із самоцінності особистості, її духовності та суверенності. Його метою є формування людини як неповторної особистості, творця власного життєвого шляху.

Без сумніву, методичне забезпечення сучасного освітнього процесу має ґрунтуватися на діалогічному підході, який визначає суб’єкт-суб’єктну взаємодію учасників педагогічного процесу, їх самоактуалізацію і самоорієнтацію.

Технології такого спрямування передбачають перетворення дії педагога і дії учня, студента в особистісно рівноправну позицію. Вона й дає тому, хто навчається, можливість бути суб’єктом навчальної діяльності, що сприяє практичній реалізації

його прагнення до саморозвитку, самоствердження, самоактуалізації.

Зазначимо, істотним для особистісно-зорієнтованого навчання на сьогодні є соціокультурний діалог у системі “педагог – учень, студент” на основі його розуміння, прийняття і визнання.

Звісно, якнайактивніше сприяють цьому інтерактивні методи навчання, які активно запроваджують в освітній процес останнім часом. Завдяки закладеним в їх суть самостійній діяльності та груповій взаємодії, вони можуть бути корисними та перспективними як для педагога, так і для учнів, студентів.

Теоретичною основою запровадження інтерактивних методів навчання є системний, особистісно-зорієнтований та діяльнісний підходи до побудови дидактичних процесів; теорія оптимізації педагогічного процесу (Ю. Бабанський, М. Поташник), а також інваріантність процесу навчання, уроку, лекції чи семінару як конкретної форми існування процесу засвоєння знань і методу навчання як мікродіяльності навчання.

Методологічною основою засвідченої освітньої проблеми, звісно, є розробки сучасних українських та зарубіжних педагогів у галузі методів та технологій навчання (теоретичні та практичні розробки в цій галузі належать В. Гузєєву, А. Гіну, О. Пометун, Л. Пироженко, А. Фасолі).

Зазначимо, термін “інтерактивний” прийшов до нас з англійської і має значення “взаємодіючий”. Існують різні підходи до визначення інтерактивного навчання. Багато вчених визначають його як діалогове навчання: “Інтерактивний — оз-

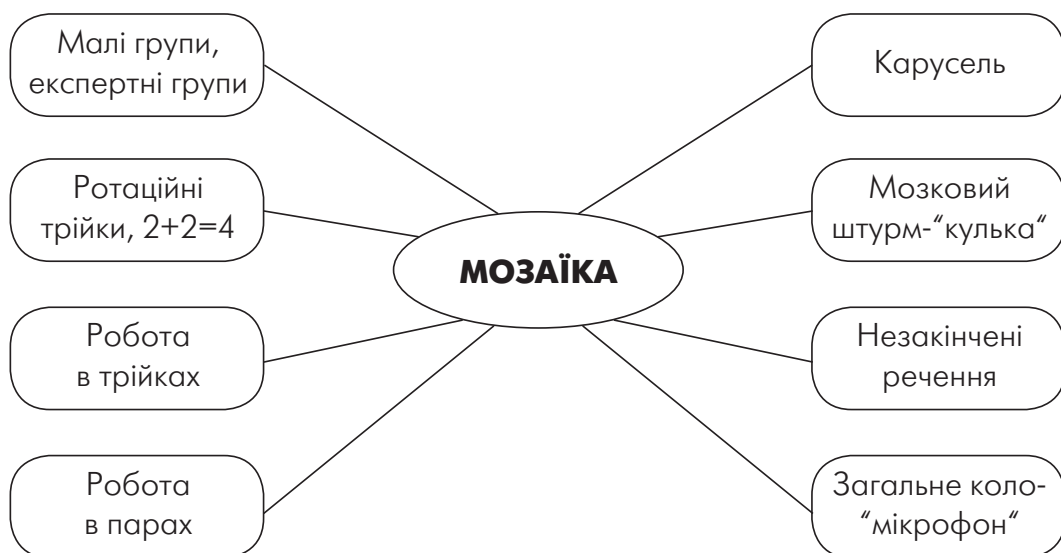
начає здатність взаємодіяти чи знаходитись в режимі бесіди, діалогу з чим-небудь (наприклад, комп’ютером) або ким-небудь (людиною).

Отже, інтерактивне навчання — це насамперед діалогове навчання, в ході якого здійснюється взаємодія вчителя та учня”. Ми підтримуємо думку О. Пометун та Л. Пироженко про те, що “сутність інтерактивного навчання полягає в тому, що навчальний процес відбувається за умов постійної, активної взаємодії всіх учнів. Це співнавчання, взаємонавчання (колективне, групове навчання у співпраці)”

Звісно, інтерактивне навчання не є зовсім новим, адже подібні підходи застосовувалися з давніх часів, а протягом нетривалого часу на початку радянської педагогіки були дуже поширеними в освітньому процесі (лабораторне та бригадне навчання 20-х років).

Які найефективніші сторони інтерактивних методів навчання? Передусім — підвищення якості процесу засвоєння інформації. За даними американських учених, під час лекції учень, студент засвоює лише 5 % матеріалу, під час читання — 10 %, роботи з відео- аудіоматеріалами — 20 %, під час демонстрації — 30 %, під час дискусії — 50 %, під час практики — 75 %, а коли учень, студент навчає інших чи відразу застосовує знання — 90 %. Як бачимо, відносно пасивні методи навчання (коли учень, студент лише засвоює та відтворює інформацію) мають на рівень (у 5–10 разів!) нижчу ефективність, ніж активні та інтерактивні методи.

Під час інтерактивного навчання учень, студент стає не об’єктом, а



суб'єктом навчання, він відчуває себе активним учасником подій і власної освіти та розвитку (це особливо важливо для старшокласників). Це забезпечує внутрішню мотивацію навчання, що сприяє його ефективності.

Без сумніву, завдяки ефекту новизни та оригінальності інтерактивних методів, при правильній їх організації, зростає мотивація до процесу навчання. На нашу думку, особлива цінність інтерактивного навчання в тому, що учні, студенти навчаються ефективній роботі в колективі.

У цілому на сьогодні можемо стверджувати, що інтерактивні методи навчання є частиною особистісно-зорієнтованого навчання, оскільки сприяють успішній соціалізації особистості, усвідомлення себе як частини колективу, своєї ролі і потенціалу у побудові професійної кар'єри.

Цікавим є те, що впровадження інтерактивних методів навчання відбувається за логікою “від простого до складного”, при паралельному застосуванні як фронтальних, так і групових методів, зокрема, за схемою, наведеною вище.

Звичайно, у процесі застосування інтерактивного навчання постійно виникають різні проблеми та труднощі. Але незаперечним є факт, що за умови вмілого впровадження інтерактивних методів навчання залучаються до роботи майже всі учні, студенти, що сприяє виробленню соціально важливих навичок роботи в колективі, взаємодії, дискусії, обговоренні.

Отже, в цілому інтерактивне навчання дає змогу наблизити викладання до нового, особистісно-зорієнтованого рівня, що, у свою чергу, працює на кожну особистість, її життя та професійну самореалізацію, успішність.

Література

1. *Євтух М. Б.* Нові технології навчання. — К., 2003.
2. *Моделі навчання (для студентів педагогічних спеціальностей) / За ред. Т. С. Кашманової; Серія: навчально-методичні матеріали. — Вип. 5. — Л.: Вид. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2002.*

3. *Найдьонов І. М.* Навчально-методичний комплекс дисципліни “Основи психології і педагогіки”. — К., 2010.
4. *Педагогіка* вищої школи: Навч. посіб. — К.: Знання, 2005.
5. *Підготовка* майбутнього вчителя до впровадження педагогічних технологій: Навч. посіб. / За ред. І. А. Зязюна, О. М. Пєхоти. — К.: А.С.К., 2003.
6. *Слепкань З. І.* Наукові засади педагогічного процесу у вищій школі. — К., 2005.
7. *Фицула М. М.* Педагогіка. — К., 2007.

ГРОМАДЯНСЬКА ІНІЦІАТИВНІСТЬ: ВИХОВНІ МОЖЛИВОСТІ ПОЗАКЛАСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ІЗ СТАРШОКЛАСНИКАМИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 373–377

Загальноосвітній навчальний заклад виконує роль фундаменту, на якому ґрунтується вся система громадянського виховання школярів, формування у них любові до рідного краю, України, історичної пам'яті, духовності, національного характеру тощо. Усе, що закладається учням у період навчання і виховання, визначає в подальшому успіх процесу формування особистості, її світогляду і загального розвитку. На жаль, невикористаним потенціалом саме для виховання у старшокласників громадянської ініціативності є позакласна діяльність, яка здатна створити оптимальні умови для цілеспрямованого розвитку та вдосконалення таких громадянських якостей, як громадянська ініціативність, громадянська активність, громадянська соціалізація та громадянська культура тощо.

Нам імпонує думка ученого О. Киричука, який стверджує, що “виховна система школи” — пріоритетний чинник цілеспрямованого виховання, результат творчої діяльності вихователя — професійного педагога і громадськості. Виховна система — феномен реальної дійсності. Вона містить ту мету, заради якої створю-

ється; спільну діяльність вихователів і вихованців, які забезпечують реалізацію цієї мети; самих людей як суб'єктів цієї діяльності; середовище їх життєдіяльності; відносини, які розвиваються між ними; ціннісні орієнтації і моральні сторони, що визначають духовну єдність і характер їхньої поведінки” [4, 131].

Проблематикою саме позакласної діяльності у загальноосвітньому навчальному закладі привертала увагу сучасних науковців В. Білоусова, Т. Дем'янюк, П. Кендзьор, О. Киричук, В. Кут'єва, Є. Постовойтова, В. Слюсаренка, Н. Щуркової, Н. Яременко та ін.

На думку дослідника Б. Вульфо-ва, позакласна робота дає можливість розвивати індивідуальні інтереси дітей, їхні здібності, нахили, розширювати кругозір, формувати стійкі потреби самостійно пізнавати, охороняти і примножувати навколишню природу, поліпшувати стосунки між людьми. Вона забезпечує цікаве й корисне проведення школярами вільного часу [2, 4].

Як стверджує доктор педагогічних наук П. Вербицька, позакласна робота — це організована на добровільних

засадах діяльність учнів, спрямована на розширення й поглиблення їхніх знань, умінь і навичок, розвиток самостійності, творчих здібностей, інтересу до вивчення образотворчого мистецтва. Ця діяльність ґрунтується на інтересі і бажанні дітей її виконувати, тому вона не обов'язкова для всіх учнів класу [1, 24].

Отже, розглянемо поняття позакласна діяльність більш детально. Позакласна діяльність — різноманітна освітня і виховна робота, спрямована на задоволення інтересів і запитів дітей, організована в позаурочний час педагогічним колективом школи. Позакласна діяльність ґрунтується на добровільній ініціативі й активності старшокласників, адже її зміст виходить за межі шкільної програми. Робота учнів поза межами уроку організовується за спеціально розробленою програмою, оскільки її зміст виходить за межі шкільної програми з навчального предмета. Однак зазначимо, що позакласна діяльність має бути цікавою для учнів та задовольняти їхні інтереси й запити.

У Державному стандарті базової і повної середньої освіти зазначено основні напрями позакласної діяльності, які сприяють вирішенню основних завдань сучасної загальноосвітньої школи:

- розширення й поглиблення знань, умінь і навичок, передбачених програмою, розвиток самостійності, творчих здібностей, інтересу до вивчення навчальних предметів, формування у дітей позитивного ставлення до навчально-виховної діяльності;

- забезпечення застосування знань і умінь на практиці тощо [3].

Завдання позакласної діяльності — закріплення, збагачення та поглиблення знань, набутих у процесі навчання, застосування їх на практиці; розширення загальноосвітнього кругозору учнів, формування в них наукового світогляду, вироблення вмінь і навичок самоосвіти; формування інтересів до різних галузей науки, техніки, мистецтва, спорту, виявлення і розвиток індивідуальних творчих здібностей та нахилів; організація дозвілля школярів, культурного відпочинку та розумних розваг; поширення виховного впливу на учнів у різних напрямках виховання [5, 5].

Зміст позакласної діяльності визначається загальним змістом виховання учнівської молоді, який передбачає розумове, моральне, трудове, естетичне і фізичне виховання [5, 5].

Науковець І. Сахневич вважає, що учні, які беруть участь у позакласній роботі, мають конкретніші знання, їх відповіді більш точні й виразні. Під час проведення позакласної роботи у них виховується повага до праці, в тому числі й до фізичної, виховується почуття відповідальності за доручену справу, дисциплінованість. У позакласній роботі відкриваються широкі можливості для виявлення ініціативи, активності та творчості [7, 6].

За своїм змістом, формами організації та методами проведення позакласна діяльність є достатньо різноманітною. Розкриємо види позакласної роботи більш детально. Український дослідник М. Лукашевич виокремлює такі види позакласної роботи: індивідуальні, групові, масові. Ефективність індивідуальної позакласної роботи залежить від рів-

ня усвідомлення учнем мети завдання, його вагомості, від оволодіння способами виконання й оформлення його результатів, а також від оцінювання товаришами й учителем. Дослідник зауважує, що при організації індивідуальної позакласної роботи педагог, враховуючи інтереси школярів, спочатку планує індивідуальні завдання для окремих учнів, далі об'єднує їх у тимчасові групи відповідно до виявлених інтересів, а вже учнів 9–11-х класів залучає до групових і масових видів позакласної роботи [6, 28]. Доцільність індивідуального підходу зумовлена особливостями розвитку особистості, рівнем її вихованості, досвіду, поведінки, потребами й інтересами.

У цілому ж сприйняття старшокласниками виховної діяльності, за умови її спеціальної організації, є дещо іншим, оскільки вона, ця діяльність, ототожнюється ними з конкретною справою, обраною за власними інтересами, можливостями та вподобаннями. Ця оцінка веде за собою певні спроби домагатися успіху за реальних умов життєдіяльності як самих учнів, так і їх однокласників, однолітків. Старшокласники охоче й активно допомагають учителям в організації і впровадженні конкретних форм виховної діяльності. Завдяки їх готовності до активної діяльності, розумінню та позитивному сприйняттю їх роботи учителями, керівництвом шкіл, батьками, вдається реалізувати значну кількість проєктів виховної діяльності, направленої на формування громадянської спрямованості учнів.

Залучення старшокласників до пошуку оптимальних форм, методів і

засобів впливу на людину у виховній діяльності має ряд переваг у виховному аспекті. Контактуючи зі своїми однолітками й однодумцями, будуючи свої відносини з педагогами у ході виховного процесу, учні оволодівають соціальним досвідом спілкування. Цьому сприяють відносини відповідальної залежності, які з'являються у процесі виховної діяльності, а це, у свою чергу, створює умови для формування свідомості, переконливості, погодженості особистих прагнень із прагненнями інших людей. У конкретній діяльності і при оцінюванні її результативності старшокласники усвідомлюють, що успіх діяльності одних залежить від якості дій інших, а успіх усієї справи залежить від співпраці, взаємодопомоги, взаємовиручки, особистої відповідальності.

Включення учнів у систему багатогранних суспільних відносин створює сприятливі можливості для взаємодії учасників, різних за віком, статусом тощо. Цьому сприяє взаємодія з педагогами, громадськими організаціями, іншими учнівськими мікрогрупами, що дає можливість розширити соціальні контакти, зробити виховну діяльність більш змістовною. Залучення старшокласників до активної виховної діяльності сприяє розвитку творчості, ініціативи, самостійності, розвиває організаторські здібності, стимулює розвиток самовдосконалення, що дає змогу їм навчитися створювати відповідну психологічну атмосферу у взаєминах з іншими людьми. Періодична зміна лідера, виконання разових доручень сприяє виробленню вмінь і навичок управління виховним процесом, накопиченню практичного досвіду.

Виховна діяльність з відповідного напрямку створює умови для перевірки моральних і громадянських якостей особистості. На формування цілісної особистості чимало впливають відносини, за яких особистість може виступати як об'єкт, будучи рядовим учасником цих відносин, і як суб'єкт, посідаючи центральне місце у цих відносинах.

Зазначимо, що ефективність виховної діяльності при формуванні громадянської ініціативності пояснюється й тим, що у старшокласників є прагнення до соціально значущої діяльності, спілкування, самоствердження. Недооцінка цих потенційних можливостей старшокласників, дріб'язкова опіка призводить до формування у них пасивної позиції. Саме тому важливо при включенні старшокласників у процес виховання закріпити у них потребу в соціально значущій діяльності, оскільки це пов'язано з появою в особистості системи уявлень, понять, поглядів, переконань, які визначають її ставлення до суспільства, людей, норм моралі, обов'язків, що, у свою чергу, є основою поведінки людини у різноманітних життєвих ситуаціях [7, 71].

Український науковець П. Кендзьор вважає, що участь в організованому процесі позакласної діяльності сприяє зменшенню почуття суспільного відчуження, породжує усвідомлення важливості усіх його членів, об'єднаних спільними завданнями та цінностями. Для соціальної адаптації школярів важливо й те, що, залучаючись до роботи різних творчих об'єднань за інтересами, вони опиняються у просторі різновікового спілкування, що набуває в сучасних умовах

особливу цінність: учні можуть проявити свою ініціативу, самостійність, лідерські якості, вміння працювати в колективі, беручи до уваги інтереси інших. У процесі організації позакласної роботи у загальноосвітньому чи позашкільному навчально-виховному закладі, де учнівська молодь об'єднується за інтересами, школярі в першу чергу набувають практичних навичок повсякденного громадянського досвіду: партнерства та взаєморозуміння, лідерства та поваги до інших, ініціативності у прийнятті рішень, висловлювання думок, практики відповідальності та реалізації індивідуальних і колективних прав [4, 7].

Отже, можемо стверджувати, що широка тематична палітра різноманітних виховних форм у позакласній роботі дає можливість відзначити достатньо високі можливості цієї сфери у процесі набуття громадянської ініціативності старшокласників. Вважаємо за доцільне зазначити, що найбільш повному вирішенню завдань виховання громадянської ініціативності у старшокласників сприяє реалізація учнями власної громадянської позиції через діяльність органів учнівського самоврядування, програвання моделі соціально-економічної взаємодії людей, надання школярам досвіду політичних дискусій, особисту участь у соціально вагомій діяльності, шкільних історико-краєзнавчих об'єднаннях, у роботі шкільних музеїв, взаємодія з юнацькими громадськими об'єднаннями і організаціями, соціальними інституціями, державними закладами та іншими формами соціальної практики.

Таким чином, ми проаналізували виховні можливості позакласної діяльності у контексті виховання у старшокласників громадянської ініціативності. Усе це дало підстави зробити узагальнюючий висновок, що виховання у старшокласників громадянської ініціативи у позашкільній діяльності набуде ефективності, якщо буде враховано потужний потенціал саме позакласної діяльності, що є актуальним і своєчасним, адже виховання цієї інтегративної особистісної характеристики відповідає викликам сьогодення.

Література

1. *Вербицька П. В.* Громадянське виховання учнівської молоді: сучасні аспекти розвитку: Монографія. — К.: Генеза, 2009. — 384 с.
2. *Воспитательная система школы: проблемы управления* / Под ред. Б. З. Вульфов, Д. В. Григорьева и др. — М., 1997. — Сентябрь. — 112 с.
3. *Закон України “Про загальну середню освіту”* // Освіта України: нормативно-правові документи: Зб. нормат. док. / Голов. ред. В. Г. Кремень. — К.: Міленіум, 2001. — С. 103–127.
4. *Кендзьор П. І.* Інноваційні форми організації громадянського виховання старшокласників у позакласній роботі: Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. пед. наук : спец. 13.00.07 “Теорія і методика виховання”. — К., 2004. — 20 с.
5. *Киричук О. В.* Основи психології: Підруч. для студ. вузів / О. В. Киричук, В. А. Романець, В. О. Татенкова та ін. — 3-є вид., стереотип. — К.: Либідь, 1997. — 632 с.
6. *Концепція позакласної виховної роботи загальноосвітньої школи* / Уклад. С. У. Гончаренко та ін. // Рідна шк. — 1991. — № 6. — С. 48–56.
7. *Лукашевич М. П.* Соціалізація. Виховні механізми технології: Навч.-метод. посіб. — К.: ІЗМН, 1998. — 112 с.
8. *Сахневич І. Д.* Формування громадянського самовизначення учнів професійно-технічних навчальних закладів у позанавчальній діяльності: Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. пед. наук: спец. 13.00.07 “Теорія і методика виховання”. — К., 2010. — 20 с.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

- **Алжум Майсара** — студент МАУП, м. Київ — 335
- **Бабак А. К.** — студент МАУП, м. Київ — 308
- **Баєва О. В.** — д-р біол. наук, проф. МАУП, м. Київ — 32; 55
- **Барановська В. М.** — д-р наук в галузі економіки, МАУП, м. Київ — 139
- **Білоус А. О.** — канд. іст. наук, доц. МАУП, м. Київ — 37
- **Біч Д. В.** — докторант МАУП, м. Київ — 369
- **Бортник В. А.** — доц. МАУП, м. Київ — 163
- **Бульда С. О.** — докторант МАУП, м. Київ — 167
- **Буратевич О. І.** — докторант МАУП, м. Київ — 174
- **Буркун І. Г.** — канд. наук, Харків. нац. акад. міського гос-ва, м. Харків — 64
- **Бурла С. С.** — магістрант МАУП, м. Київ — 312
- **Бушин О. О.** — студент МАУП, м. Київ — 338
- **Вахній О. В.** — журналіст, м. Київ — 315
- **Волинець О. А.** — докторант МАУП, м. Київ — 78
- **Гай-Нижник П. П.** — д-р іст. наук, ст. наук. співроб. Ін-ту політ. етнонац. досліджень, академік АНУ, м. Київ — 17
- **Галайдюк В. В.** — заст. нач. відділу у справах сім'ї, молоді та спорту Голосіївської райдержадміністрації в м. Києві — 65
- **Гапоненко В. А.** — канд. політ. наук, доц. МАУП, м. Київ — 74
- **Головатий М. Ф.** — д-р політ. наук., проф. МАУП, м. Київ — 7
- **Гриценко В. І.** — докторант МАУП, м. Київ — 182
- **Гулай Л. А.** — магістрант МАУП, м. Київ — 319
- **Дікарєв О. І.** — канд. політ. наук, доц. МАУП, м. Київ — 44; 78
- **Джан Веньчжун** — докторант МАУП, м. Київ — 44
- **Дзявулько Є. А.** — докторант МАУП, м. Київ — 44
- **Доносо Варгас Дієго Хосе** — докторант МАУП, м. Київ — 187
- **Доносо Варгас Хавієр** — студент МАУП, м. Київ — 187
- **Дубова О. О.** — магістрант МАУП, м. Київ — 321
- **Дученко А. М.** — докторант МАУП, м. Київ — 191
- **Дученко М. С.** — докторант МАУП, м. Київ — 196
- **Ейсмонт В. С.** — д-р філос. в галузі екон., МАУП, м. Київ — 199
- **Єдгарова І. В.** — аспірант Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, м. Київ — 207
- **Зирянова О. Л.** — докторант МАУП, м. Київ — 210
- **Іваненко В. О.** — докторант Луганського ін-ту МАУП — 219
- **Калита Л. В.** — канд. іст. наук, доц. Нац. ун-ту фізвиховання і спорту України, м. Київ — 82
- **Качмарський Є. І.** — канд. політ. наук, доц. МАУП, м. Київ — 87
- **Клим'юк О. С.** — докторант МАУП, м. Київ — 223
- **Кондратюк Т. В.** — докторант Нац. акад. держуправління при Президентові України, м. Київ — 90
- **Корощенко А. В.** — докторант Луганського ін-ту МАУП — 231
- **Корсуненко Л. І.** — докторант МАУП, м. Київ — 37
- **Костенко А. Ю.** — студент МАУП, м. Київ — 340
- **Костюк Т. О.** — д-р філос. в галузі політології, МАУП, м. Київ — 145
- **Кравченко Т. А.** — докторант МАУП, м. Київ — 237
- **Крец А. М.** — докторант МАУП, м. Київ — 290
- **Кузьменко В. А.** — докторант МАУП, м. Київ — 244

- **Кулявець А. В.** — студент МАУП, м. Київ — 346
- **Курчина Т. О.** — здобувач каф. політології МАУП, м. Київ — 248
- **Лазоренко Л. В.** — канд. екон. наук, доц. МАУП, м. Київ — 97
- **Левандовська Н. М.** — докторант МАУП, м. Київ — 252
- **Левченко М. О.** — проф. каф. менеджменту організацій УРiМБ МАУП, м. Київ — 147
- **Маяцька О. Ю.** — докторант МАУП, м. Київ — 255
- **Медвідь М. Ф.** — здобувач МАУП, м. Київ — 262
- **Медвідь Ф. М.** — канд. філос. наук, проф. МАУП, м. Київ — 346; 358
- **Медвідь Г. В.** — магістр права, здобувач МАУП, м. Київ — 353
- **Мельник І. Є.** — магістрант МАУП, м. Київ — 353
- **Немцева Т. О.** — здобувач Ін-ту проблем виховання НАПН України, м. Київ — 373
- **Новальська Н. І.** — канд. екон. наук, проф. МАУП, м. Київ — 101
- **Носуля О. П.** — докторант Луганського ін-ту МАУП — 267
- **Ольховик А. А.** — магістрант МАУП, м. Київ — 262
- **Павленко В. В.** — д-р філософії в галузі права, проф. МАУП, м. Київ — 106; 153
- **Павленко В. Л.** — канд. іст. наук, ст. наук. співроб., проф. МАУП, м. Київ — 106
- **Петракова К. О.** — заст. нач. відділу у справах сім'ї, молоді та спорту Голосіївської райдержадміністрації, м. Київ — 118
- **Пилипишин С. С.** — аспірант Київ. ун-ту права НАН України, м. Київ — 274
- **Проценко І. О.** — д-р філос. в галузі держупр., МАУП, м. Київ — 277
- **Радзімовська С. Ф.** — канд. наук з держ. упр., доц. МАУП, м. Київ — 283
- **Сацевіч В. О.** — докторант МАУП, м. Київ — 304
- **Сацький П. В.** — канд. іст. наук, доц. МАУП — 122
- **Сірик А. О.** — магістрант МАУП, м. Київ — 324
- **Січкарь О. М.** — докторант МАУП, м. Київ — 286
- **Слободян С. І.** — доц. каф. політології УАІМВЛ, МАУП, м. Київ — 157
- **Смоль С. С.** — аспірант МАУП, м. Київ — 358
- **Содель Ю. В.** — студент МАУП, м. Київ — 343
- **Старих Л. В.** — викладач МАУП, м. Київ — 55
- **Стогній Е. М.** — докторант МАУП, м. Київ — 290
- **Сурженко М.** — магістрант МАУП, м. Київ — 327
- **Тимошин Ю. В.** — докторант МАУП, м. Київ — 293
- **Третяк О. Л.** — докторант Луганського ін-ту МАУП — 300
- **Утвенко В. В.** — канд. іст. наук, проф. МАУП, м. Київ — 48
- **Хеїрабаді Мохсен** — докторант МАУП, м. Київ — 364
- **Хоанг Дінг Чай** — докторант МАУП, м. Київ — 44
- **Чайковська Л. В.** — докторант МАУП, м. Київ — 304
- **Черненко Ю. С.** — студент МАУП, м. Київ — 330
- **Чернуха Н. М.** — д-р пед. наук, проф. МАУП, м. Київ — 369
- **Чупрій Л. В.** — канд. філос. наук, доц., докторант відділу політ. стратегій Нац. ін-ту стратегічних досліджень, м. Київ — 127
- **Юсеф Н. Н.** — канд. техн. наук, проф. МАУП, м. Київ — 136

ЗРАЗКИ ОФОРМЛЕННЯ БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

1. *Васильев М. А.* Уравнения движения калибровочных полей высших спинов как свободная дифференциальная алгебра // Ядер. физика. — 1988. — Т. 48, вып. 5 (11). — С. 286 — 301.
2. *Камзин А. С., Русаков В. Л.* Пропорциональный счетчик для мессбауэровских исследований поверхностных слоев при температурах от 100 до 700 К // Приборы и техника эксперимента. — 1988. — № 5. — С. 56 — 58.
3. *Пугачев В. С., Синицин И. Н., Шин В. И. и др.* Проблемы анализа и условно оптимальной фильтрации в реальном масштабе времени процессов в нелинейных стохастических системах // Автоматика и телемеханика. — 1987. — № 12. — С. 3 — 24.
4. *Взаимодействие ядер азота и углерода / К. П. Артемьев, А. Л. Ветошкин, М. С. Головкин и др.* // Ядер. физика. — 1988. — Т. 48, вып. 5(11). — С. 1208 — 1246.
5. *Вильдермут К., Тан Я.* Единая теория ядра / Пер. с англ. Ю. Ф. Смирнова. — М.: Наука, 1980. — 602 с.
6. *Тедеоко К.* Урановые месторождения Италии // Геология, геохимия, минералогия и методы оценки месторождений урана: Пер. с англ. / Под ред. Б. И. Вивона. — М., 1988. — С. 304 — 318.
7. *Грушин В. Ф.* Фоторождение пионов на протоне при малых энергиях: полный опыт и мультипольный анализ // Фоторождение пионов на нуклонах и ядрах. — М., 1988. — (Труды ФИАН; Т. 186).
8. *Программа экспериментальных исследований на мезонной фабрике ИЯИ АН СССР:* Тр. V Всесоюз. сем., 23 — 27 апр. 1983 г., Звенигород. — М., 1984. — 372 с.
9. *Крупчицкий П. А.* Нарушение пространственной четности в ядерных реакциях с поляризованными нейтронами // Нейтронная физика: Материалы I Междунар. конф. (Киев, 14 — 18 сент. 1987 г.). — М., 1988. — Т. 1. — С. 81 — 94.
10. *Соботович Э. В., Ольховик Ю. А., Соколюк Г. А., Коромысло Т. И.* Сравнительная характеристика миграционной способности радионуклидов в донных отложениях водоемов // Докл. АН УССР. Сер. А. — 1990. — № 8. — С. 25 — 34.
11. *Оганезов Г. А.* Дифрактометрический комплекс с источником холодных нейтронов: Автореф. дис. ... канд. физ.-мат. наук / ОИЯИ. — Дубна, 1988. — 18 с.

12. Ломидзе В. Л., Франк Э. О накоплении трансактинидов в реакторе ИБР-2. — Дубна, 1988. — 10 с. — (Препр. / ОИЯИ; 18-88-759).
13. Ковалев Н. И. Экологические катастрофы. — К., 1998. — 20 с. — (Препр. / НАН Украины. Ин-т ядерных исслед.; КИЯИ-98-5).
14. Кур'янчук В. М., Рудчик А. Т., Будзановські А. та ін. Механізми реакції ${}^9\text{Be}({}^{11}\text{B}, {}^{12}\text{B}){}^8\text{Be}$ // Зб. наук. праць Ін-ту ядерних досл. — 2004. — № 1(12). — С. 16 — 22.
15. Salcamoto H., Kishimoto T. Microscopic Analysis of Nuclear Collective Motions in Terms of the Boson Expansion Theory (I). Fommiation // Nuclear Physics. — 1988. — Vol. A486, № 1. — P. 1 — 42.
16. Hodges D. A., Jackson H. G. Analysis and Design of Digital Integrated Circuits. — N.-Y., 1985. — 454 p.

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

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

Наукове видання

СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 7

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

Відповідальний редактор *Т. М. Федосенко*
Коректори *Г. П. Васьківська, А. А. Тютюнник*
Комп’ютерне верстання *Н. В. Коваленко*
Художнє оформлення *О. О. Стеценко*

Підп. до друку 15.11.12. Формат 70×100¹/₁₆. Папір офсетний.
Друк ротаційний трафаретний.
Ум. друк. арк. 30,90. Обл.-вид. арк. 23,18. Тираж 300 пр.

Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП)
03039 Київ-39, вул. Фрометівська, 2, МАУП

ДП “Видавничий дім “Персонал”
03039, Київ-39, просп. Червонозоряний, 119, літ. ХХ

*Свідцтво про внесення до Державного реєстру суб’єктів
видавничої справи ДК № 3262 від 26.08.2008 р.*

Надруковано в друкарні ДП “Видавничий дім “Персонал”